SENADO SECRETARIA DIRECCION DE COMISIONES	XLIIa. LEGISLATURA Primer Período
	CARPETA Nº 323 de 1985
COMISION DE PRESUPUESTO (INTEGRADA)	DISTRIBUIDO Nº 453 de 1985
	REFERENCIAS
Octubre de 1985	

PRESUPUESTO NACIONAL - PERIODO 1985 - 1989

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION VESPERTINA DE LA COMISION DEL DIA 7 DE OCTUBRE DE 1985

(Sin corregir)

PRESIDEN : Señores Senadores Carlos Julio Pereyra y Juan J. Zorrilla.

SECRETARIOS : Señores Jorge Mario Frigerio y Alfredo Mario Alberti.

MIEMBROS : Señores Senadores Carlos W. Ciglioti, Wilfredo Penco, Francisco Mario Ubillos, Manuel Flores Silva, Raumar Jude, Luis Alberto Lacalle, Dardo Ortiz, Luis A. Senatore y Alberto Zumarán.

ASISTEN : Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez, Pedro W. Cersósimo, Juan Raúl Ferreira, Reinaldo Gargano, Enrique Martínez Moreno y Carminillo Mederos; señores Representantes Nacionales Carlos Alberto Cassina, Washington Cataldi y Gilberto Ríos; señor Secretario del Senado Félix B. El Helou y señor Director de Comisiones Alejandro Silveira Zorzi.

INVITADOS ESPECIALES : Señor Ministro Interino de Economía y Finanzas economista Luis Mosca; señor Subcontador General de la Nación Cr. Nelson Santamaría; señor Director Nacional de Aduanas Cap. de Navío (R) Oriente Añón; señores Asesores: del Ministerio de Economía y Finanzas Cr. Ezio Bologna, Dr. Flavio Buscasso, Crs. Rodolfo Caretti, Elsa Carrión, Roberto Covelli, Julio De Brum, Dr. Carlos Dentone y Cra. Ana María Celia Priore; de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto Cra. Ana María Verga; de la Contaduría General de la Nación Cres. Elsa Holt, Andrés Onetto y Hebe Patrone.

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

La Mesa pone a consideración de los señores Senadores las actas 41 y 42 correspondientes al jueves próximo pasado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se aprueban.

(Se vota:)

7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR ZORRILLA.- Señor Presidente: quiero dar cuenta al Cuerpo que el día viernes se reunió la Subcomisión para considerar los artículos 151, 152 y NN. Este último había sido presentado por el señor Senador Zumarán y fue aprobado en su oportunidad. Luego de un intercambio de ideas se llegó, en particular, a un acuerdo con respecto a dicho artículo, que se refería al Servicio de Retiros y Pensiones Militares, en el sentido de solicitar su reconsideración en el día de hoy y poner a votación, en su lugar, el texto presentado por el señor Director de la Caja de dicho Servicio.

Formulo moción, señor Presidente, para que se reconsidere el artículo NN.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

7 en 8. Afirmativa.

En consideración el artículo mencionado.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

0 en 7. Negativa.

Léase la nueva fórmula presentada por el Poder Ejecutivo.

(Se lee:)

Las partidas por retribuciones personales --Rubro 0 del inciso 03-- Ministerio de Defensa Nacional, generarán el aporte

25 x

estatal del 15% (quince por ciento) a beneficio del Servicio de Retiros y Pensiones Militares.

La totalidad de los retiros militares que se produzcan a partir de la vigencia de esta Ley, serán atendidos con recursos propios del Servicio de Retiros y Pensiones Militares, así como las pensiones que estos retiros generen.

La insuficiencia de fondos derivada de la diferencia entre los recursos propios del Servicio de Retiros y Pensiones Militares y las prestaciones a que está obligado a servir, serán de cargo de Rentas Generales (inciso 22).

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR ZORRILLA.- En lo que se refiere al artículo 151, la Subcomisión resuelve aconsejar su aprobación, dado que se ha verificado, luego del estudio que se ha hecho de las planillas con los técnicos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Contaduría General de la Nación, que efectivamente hay un abatimiento en los rubros de suministros del Ministerio de Defensa Nacional.

SEÑOR ZUMARAN.- Según el trabajo exhaustivo que presentó la Contaduría General de la Nación, se produciría un abatimiento, para el año 1986, del 16% en términos reales. Se tomó como base los gastos realizados en 1984 y hasta mediados de 1985. Es decir, que desde el 1º de julio de 1985 hasta diciembre de 1986 el abatimiento, repito, será del 16% en términos reales.

SEÑOR PENCO.- Señor Presidente: los representantes del Frente Amplio en esta Comisión vamos a votar negativamente este artículo, por cuanto consideramos que es insuficiente la disminución del gasto previsto para el inciso 03, Ministerio de Defensa Nacional. Es cierto que --como decía el señor Senador Zumarán-- en la planilla que nos aportó la Contaduría General de la Nación se verifica una disminución del 16% con respecto a 1984. La misma tendría efecto el primer semestre de 1986. Ahora, en 1985, si se toma como base el año 1984, vemos que la rebaja es de un 7%; y si tomamos el año entero, el abatimiento alcanzará a un 14%, con lo cual la diferencia entre 1985 y

1986 sería solamente de un 2%.

Repetimos, señor Presidente, que consideramos isuficiente ese abatimiento. Naturalmente que sabemos que los gastos que se asignarán no van a ser tan desmedidos como los que usufructuaron las Fuerzas Armadas durante los 12 años de dictadura. Gastos, por otra parte, cuya finalidad no conocimos y quizá no conozcamos nunca. Pero a veces la casualidad nos pone frente a elementos de juicio que nos muestran cuál pudo haber sido el destino de los gastos asignados al Ministerio de Defensa Nacional durante todos esos años.

Como ilustración voy a relatar lo siguiente. En el día de ayer, en la feria de Tristán Narvaja, sobre la calle Paysandú donde habitualmente se exhiben libros viejos, me encontré por azar con un ejemplar del libro "Comando General de la Armada, 4 años en la vida de la Armada Nacional". Dicho ejemplar tal vez produciría la envidia de más de un bibliófilo por cuanto el mismo venía acompañando de una tarjeta impresa con la siguiente leyenda: "El Comandante en Jefe de la Armada, Vicealmirante Hugo L. Márquez, les saluda con motivo del alejamiento del cargo y le hace llegar el presente libro que historia cuatro años de nuestra actividad naval. Usted fue partícipe de ella y de los logros alcanzados. Reciba mi agradecimiento por su profesional y personal apoyo para el progreso de nuestra Armada. Montevideo, abril de 1981".

En la historia de estos años, este hecho es apenas una anécdota, pero es una muestra de lo que ha ocurrido y por ello creímos interesante ponerlo en conocimiento de esta Comisión.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 151.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo).

Como aquí se dice "excluidos los combustibles", para saber cuánto se gasta por este concepto por inciso, a nivel de Programas y rubro, habría que ir a cada uno de ellos.

SEÑOR ZUMARAN.- En el trabajo presentado por la Contaduría General de la Nación se incluía el rubro Combustibles, de modo que ese 16% que mencioné involucra ese rubro en términos reales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay observaciones, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 9. Afirmativa.

Léase el artículo 152 con las modificaciones propuestas.

(Se lee:)

"Artículo 152.- Del total de cargos asignados al personal subalterno de las fuerzas armadas al 1º de marzo de 1985, se mantendrá vacante el 20% (veinte por ciento) de los mismos en el programa 002, "Ejército"; el 16% (dieciséis por ciento) en el programa 003, "Marina Armada Nacional" y el 14% (catorce por ciento) en el programa 004, "Fuerza Aérea", al 31 de diciembre de 1987, respectivamente, en el caso que se produzcan las vacantes necesarias para cubrir dichos porcentajes. En caso contrario, se estará a las vacantes que se produzcan. Esta norma no alcanza a los cargos técnicos y semi-técnicos".

SEÑOR AGUIRRE.- Si no recuerdo mal, la crítica que le habíamos hecho a este artículo se refería, por un lado, a los porcentajes que se consideraban exiguos --en algo se han incrementado, aunque no en mucho--; pero fundamentalmente tenía que ver con que el objetivo perseguido era la reducción o moderación definitiva del número de cargos presupuestados que existen en el inciso 03. Para eso hay que suprimir los cargos y no decir que quedan vacantes, porque el cargo que queda vacante después se vuelve a proveer. ¿Cuál es la dificultad que existe para suprimir los cargos? No encuentro ninguna. Si en la medida en que se vayan produciendo las vacantes, es decir que las personas, por cualquiera de las causas de cese de la relación personal o por algún ascenso que siempre puede ocurrir, dejen vacantes sus cargos en los últimos grados del escalafón, éstas no se llenan, ¿qué problema hay en suprimirlas?

SEÑOR CIGLIUTI.- Los cargos cuyas vacantes no se provean en la medida en que se vayan produciendo son los correspondientes al personal militar de las tres armas, no al escalafón civil, que está regulado por una norma de carácter general. En aquéllas se trata de que, en ese período, no se van a proveer vacantes en número mayor a 15.000, lo que significa, en consecuencia, una disminución de los efectivos que alcanzan a casi 29.000 en los cargos militares de las tres armas. La cantidad que se menciona era menor cuando se trató en la Subcomisión y se aumentó ahora en virtud de que se subieron dos grados a la Armada Nacional y a la Aviación.

La diferencia que existe entre lo que sostiene el señor

Senador y lo que se conversó en la Subcomisión --y en principio se aceptó en las tratativas mantenidas con representantes del Poder Ejecutivo, o sea, del Ministerio de Defensa Nacional y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto-- es que las vacantes no se proveen. Y ese es un mandato legal. Las vacantes están ahí, pero no se proveen es como si no existieran. Si mañana el Poder Ejecutivo quisiera llenarlas, no podría hacerlo, porque la ley se lo prohíbe. Tiene que dictarse otra ley. Es decir que los cargos figuran, pero es como si no existieran, porque no generan gasto de ninguna clase y no pueden ser provistos por el Poder Ejecutivo sin una nueva caución legislativa.

Lo que ocurre es que en el conjunto de los efectivos, éstos no disminuyen sino en la práctica.

En un total de menos de 30.000 efectivos, una rebaja superior a 5.000 es un porcentaje apreciable.

A nosotros nos pareció una solución satisfactoria porque, en realidad, las vacantes se suprimen, ya que los cargos no se llenan.

SEÑOR ZUMARAN.- También nos explicaron que la aplicación de esta disposición va a tener su complejidad. Tal vez no haya otra manera de redactar el artículo, que estableciendo los porcentajes para cada programa. Además, no sabemos en qué unidades se van a producir estas vacantes y no parece conveniente --por lo menos, no en forma obligatoria-- disminuirlas en todas las unidades, en igual número de efectivos. Esto tendrá que dar lugar a una reordenación por unidad de los efectivos. Quizá se llegue a la conclusión de que se deben suprimir unidades o, de lo contrario que la reducción se debe producir en cada una de ellas o, tal vez, que sea conveniente combinar las dos hipótesis, circunstancia que el Poder Ejecutivo nos hará saber a través del Ministerio de Defensa Nacional en cada una de las Rendiciones de Cuentas. Quien haya estudiado los planillados de los distintos programas habrá observado que dentro del programa "Ejército" aparecen una cantidad de subprogramas que más o menos recorren las distintas unidades; lo mismo sucede con las otras armas. Eso tendrá que ser reestructurado; pero en este momento no se está en condiciones de poderlo determinar. De manera que si ahora ordenamos la supresión lisa y llana de esas vacantes que se producen durante este período, podríamos provocar una distorsión, lo que haría que algunas unidades quedaran más fortalecidas que otras, o a la inversa.

25x

El espíritu era provocar una economía y una menor utilización del personal, pero no una distorsión dentro de las distintas unidades que forman cada arma.

En segundo término, también conversamos en la Subcomisión que esta reducción alcanza exclusivamente al personal subalterno, tal como estaba proyectado en el artículo. Teníamos la duda de qué pasaba con el personal de la oficialidad. Ello está regulado por la ley orgánica de las respectivas armas y se vincula con el número de egresados de las escuelas.

En la Subcomisión también quedó asentado el compromiso del Poder Ejecutivo de revisar las leyes orgánicas de las respectivas fuerzas para acometer, en una segunda etapa, la reestructuración de los cuadros de la oficialidad, que hasta el momento no habían sido tocados. Esto lleva, necesariamente, a la modificación de las leyes orgánicas, que son las que disponen la carrera de la oficialidad. Con estos efectivos y sin ninguna reducción, los oficiales de carrera son demasiado numerosos; por ejemplo, se me ha hecho saber que hay 400 oficiales que no tienen destino.

Pienso que todo esto tiene que ser motivo de un estudio más profundo y el Poder Ejecutivo quedó comprometido para hacerlo para la próxima Rendición de Cuentas o a través de una modificación de la ley orgánica militar, cosa que se haría una vez sancionado este proyecto.

SEÑOR ZORRILLA.- Además de los inconvenientes planteados por el señor Senador Zumarán, existen otros relacionados con el personal subalterno y las distintas jerarquías. Habría que estudiar cómo se distribuye ese 20% de vacantes entre las distintas jerarquías. Si se producen 10 vacantes de suboficial mayor y no se llenan, se le quita posibilidad de ascenso a los que vienen detrás y si se llenan por medio del ascenso de soldados de 2da. esta categoría queda prácticamente vacía. Por ello es que señalo que hay que realizar un estudio de las distintas jerarquías, a fin de determinar el porcentaje a aplicarse.

SEÑOR PENCO.- Señor Presidente: del mimsmo modo que con el artículo anterior, expresamos que en esta oportunidad vamos a votar negativamente.

Observo en primer término que la reducción del personal militar tiene varias limitaciones. Por un lado, sólo alcanza al personal subalterno del escalafón militar. Por otra parte, se refiere exclusivamente a tres programas: Ejército, Marina --Ar

mada Nacional-- y Fuerza Aérea. Es decir que en esto no están comprendidos aproximadamente 6.000 militares que revistan en los distintos programas del inciso 03, Ministerio de Defensa Nacional.

Además, estos porcentajes establecidos en el artículo 152 son máximos, topes que se alcanzarán o no el 31 de diciembre de 1987. Las plazas se mantendrán vacantes hasta esos porcentajes en la medida en que se vayan produciendo vacantes; pero nadie puede asegurar que ellas efectivamente se van a producir.

En consecuencia, podemos llegar al 31 de diciembre de 1987 sin que se haya producido una sola vacante y esta es otra limitación de carácter muy importante.

Por consiguiente, y en virtud de las razones expuestas, vamos a votar negativamente el artículo 152.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: con respecto a las últimas expresiones formuladas por el señor Senador Penco creo que el fundamento que el ha expuesto se refiere a un problema que nunca fue planteado. El hecho de sostenerse que la reducción en el personal subalterno militar depende de las vacantes que efectivamente se produzcan, parte del supuesto de que nadie ha expresado voluntad de quitar de los cargos que efectivamente están ocupando en los respectivos escalafones a quienes no cesen en su relación funcional. Sin que medie la renuncia, fallecimiento o la destitución en forma regular, ¿cómo se hace para que los cargos queden vacantes?

Nadie ha planteado que haya que echar gente; no creo que eso sea razonable ni que esté en el espíritu de los integrantes de ningún partido. Por lo tanto, esta eventualidad en su aplicación que tiene la norma de una condicionante de hecho, en el sentido de que se produzcan vacantes, es prácticamente imposible de suprimir. No creo que se pueda fundar la oposición a la disposición diciendo que depende de que las vacantes se produzcan. La única manera de que ello ocurra es echando a la gente, sacándola de los cargos que están ocupando en forma regular, haciéndolas víctimas de una situación de la que no son culpables.

Si el número de cargos que existe dentro del personal militar es excesivo, ello no es reponsabilidad de quienes ocupan tales cargos.

hrm.7
D/453

25 x

Esto que he manifestado no quiere decir que se me haya explicado satisfactoriamente la objeción que formulé en el sentido de que los cargos no se suprimen. Por un lado se me ha dicho que esto se refiere al personal militar y no al civil.

Todos partimos de la premisa de que debe ser así. Además, se me ha expresado que esto se relaciona con el personal subalterno y no con la oficialidad; nadie había planteado algo distinto.

La norma se refería al personal subalterno y nadie pretendió que se aplicara a la oficialidad. Lo que se quiso fue que los porcentajes se aumentaran y los cargos se suprimieran al vacar, cuando ya no hay posibilidades de lesionar los derechos de nadie.

Tal como se ha planteado el problema --y con la redacción que se ha dado a este artículo-- las vacantes no se irán proveyendo hasta el 31 de diciembre de 1987, pero de allí en adelante se podrán llenar. ¿Para qué se va a seguir manteniendo la posibilidad de que se llenen, si todos estamos de acuerdo, tirios y troyanos, todos los partidos y la opinión pública, en que tenemos un ejército hipertrofiado? No tenemos ninguna necesidad de que en las planillas del Ejército, Fuerza Aérea y Marina aparezcan miles y miles de cargos cuando es conveniente que haya menos. No podemos suprimirlos drásticamente ahora porque lesionaríamos a los modestos funcionarios que no son los responsables de esta situación.

Existen dificultades para que la supresión de las vacantes se vaya haciendo en proporciones más o menos similares en las distintas unidades, sin crear una distorsión. El tener un batallón con 400, 600 u 800 plazas no surge del hecho de que se supriman los cargos. Tal como venía redactada la norma, esa dificultad ya existía. Nadie puede asegurar que las vacantes se van a producir en proporciones exactamente idénticas en las diferentes unidades. Va a haber un factor de hecho que nadie va a poder controlar. Luego, sobre la marcha, si en algunas unidades se producen más vacantes que en otras, se redistribuirán los funcionarios de modo tal de tener unidades con aproximadamente el mismo número de plazas.

Reitero que esto no tiene nada que ver con el hecho de que los cargos se supriman al vacar. Creo que, en definitiva, estamos actuando con un exceso de prudencia o de moderación, no quiero emplear la palabra temor que puede lesionar a quienes con la mejor buena intención han tratado de resolver el problema.

Cuando salimos del período militarista del siglo pasado--el señor Senador Cigliuti, que es amante de la historia, lo va a ratificar-- se obró en forma mucho más drástica. El Presidente de la República, que era el ex Comandante en Jefe del Ejército y un hombre del régimen, el Teniente General Tajes, suprimió el Batallón de Cazadores No. 5 y el Cuerpo de Serenos, redistribuyendo a los funcionarios.

Si queremos ir de la era militarista a la civilista tenemos que empezar por suprimir cantidad de cargos que existen actualmente. Si lo vamos a hacer con la moderación de no lesionar a nadie, como debemos hacerlo, ¿qué impedimento hay para que el día que el cargo quede vacante se diga que el mismo no existe más? No veo ningún impedimento. ¿O es que alguien quiere reservarse la posibilidad de que en un futuro, el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea, vuelvan a tener el exceso de cargos y de plazas ocupadas --no vacantes-- que tiene actualmente? Si el cargo queda vacante, si no hay titular, ¿a quién lesiona el hecho de que el cargo se suprima? Absolutamente a nadie.

SEÑOR PENCO.- Cuando fundamos nuestro voto contrario a este artículo 152, en ningún momento dijimos que nuestra intención fuera la de que se destituyera a nadie de las plazas que están siendo ocupadas regularmente. Lo que planteamos fue, simplemente, que se puede llegar al 31 de diciembre de 1987 sin que se haya producido absolutamente ninguna vacante.

En consecuencia, entendemos que deben buscarse mecanismos, implantarse procedimientos a través de los cuales los funcionarios del personal subalterno de las Fuerzas Armadas puedan ser redistribuidos, a los efectos de que sigan conservando una fuente de trabajo; pero, tenemos que terminar de una vez por todas con una situación totalmente irregular, como es la de que los cuarteles se hayan convertido, en definitiva, en una fuente de ocupación para un importante número de gente modesta de nuestro pueblo. Por lo tanto, entendemos que tenemos que hacer un esfuerzo para poner coto a esta situación. Es preciso crear los mecanismos correspondientes a través de los planes de inversión de Obras Públicas para que este exceso de personal subalterno

de las Fuerzas Armadas pueda ser encaminado en el cumplimiento de otras funciones que, seguramente, van a ser mucho más beneficiosas para el país. Este es el camino que necesariamente debe recorrerse y que estamos estudiando para presentar en su oportunidad, opciones de esta naturaleza.

SEÑOR CIGLIUTI.- El general Tajes inició su gobierno en 1886 y estamos en 1985; han transcurrido casi 99 años. Además, los Batallones y Regimientos que Tajes disolvió, fue después que interdictó la entrada al país del general Santos, porque ellos eran la base política del Presidente que había renunciado, o del Presidente en ejercicio que había presentado su renuncia.

Nosotros reducimos los efectivos del Ejército de una misma manera. El hecho de que no se puedan proveer las vacantes determina claramente que ellas no existen. Ahí está el ahorro, porque ese dinero no va al Ministerio de Defensa Nacional, para cubrir cargos que no se desempeñan porque están vacantes. Indiscutiblemente, es el mismo hecho, no llenar las vacantes que suprimirlas porque, esas vacantes no se pueden llenar hasta 1987.

De aquí a entonces hay tres instancias: que el Presidente de la República fije cada año, de acuerdo con la Constitución, el número de efectivos de cada una de las tres armas que integran las Fuerzas Armadas, contando con dos oportunidades para hacerlo; además, porque tenemos de aquí a allá dos Rendiciones de Cuentas y por último, por el hecho mismo de la complejidad de la vacante porque, como dijo el señor Senador Penco se ha transformado en el único lugar de trabajo de nuestros jóvenes que no tienen otro sitio donde ir. Las vacantes se van a producir, cada vez en número mayor a medida que esos jóvenes puedan tener --especialmente en la campaña-- otro destino, otro quehacer para sus inquietudes. De lo contrario, no se pueden ir.

Decir que se suprime la vacante es cuando se produzca la misma, como dijo el señor Senador Aguirre. Con ley o sin ella, las vacantes están ahí y no se han tocado. Esperamos que de aquí a 1987 sea posible cubrir estos porcentajes. Estamos actuando en un régimen de pasos lentos pero firmes, prudentes y seguros, sin que ello signifique tener miedo. Al menos yo, no lo tengo, pero también sé que hay dos extremos que es necesario cuidar. Uno de ellos es que debemos actuar equilibradamente en beneficio de esa redistribución que todos queremos. El otro, es que sabemos que la democracia está consolidada; pero

nuestro deber no es decirlo, sino que tenemos que tomar las medidas necesarias para asegurarla. Es seguro que hay muchos militares que siguen actuando fuera de los cuadros de los cuarteles. No sé si son seis mil, sé que hay muchos y están en distintas actividades de este Programa del Ministerio de Defensa Nacional. Pero, ¿qué hacemos con ellos, los vamos a destituir, los vamos a mandar a la casa a cobrar el sueldo? ¿Podemos decir que los que no están en las Unidades militares cesan, dejando de ser coroneles, tenientes, alféreces, o capitanes? No, no podemos decir eso. A esos no los podemos tocar como tampoco podemos tocar a los funcionarios públicos que, probablemente sean muchos, pero que mientras estén desempeñando sus cargos serán respetados en los mismos, en sus jerarquías y en sus compensaciones, por esta Comisión, por la ley y por el país entero.

Con el ahorro que se ha establecido en el suministro de los combustibles y el que representa evitar que se llenen vacantes que superan las 5.200 plazas, ¿no es un ahorro efectivo que se realiza en el Ministerio de Defensa Nacional?

¿No es realmente una inteligente reforma del inciso 03 de ese Ministerio?

Creo que sí. En cambio, podríamos decir mucho más fácilmente: suprímanse cinco o diez mil vacantes; o fíjase en diez mil el número de efectivos de las Fuerzas Armadas.

Eso no lo podemos hacer porque sería cambiar toda la estructura que actualmente tiene el Ejército, la Marina y la Aviación. No sé si es mala o buena, pero ahí está y no es la ocasión de cambiarla.

Nosotros lo que tratamos de evitar es que este monstruo, que es el Ministerio de Defensa Nacional, se achique dado que ya lo

ed 3

25x

hemos disminuido bastante; más lo achicaron ellos mismos porque después de mucho discutir accedieron al pedido del señor Senador Zumarán disminuyéndolo en un 20%.

Hoy vinieron a aumentar dos puntos más en la Marina y en la Aviación.

Nosotros estuvimos en una posición y el Poder Ejecutivo, por intermedio del Secretario de Defensa Nacional que tenía la misma aun la amplió.

Pienso que esta es una buena labor de la Subcomisión que actuó en este caso y hacemos bien en seguir adelante con ella, ya tendremos ocasión de ir más a fondo en el futuro.

Para empezar es mucho lo obtenido.

SEÑOR SENATORE.- Iba a reiterar algunas de las expresiones formuladas por el señor Senador Penco en cuanto a la redistribución de los efectivos militares de las Fuerzas Armadas, que tanto pesan en este presupuesto y que tanto acotan la posibilidad de hacer una distribución juiciosa y equitativa.

Me complazco en señalar que a todos nos preocupa el poder llevar al terreno de la civilidad a muchos de quienes están integrando las Fuerzas Armadas, para que vuelvan a integrarse a una sociedad que nunca más quiere volver a ser gobernada por el Ejército.

Además, señor Presidente voy a votar negativamente lo que tiene que ver con la forma de aumento de los efectivos militares.

ed 4

25x

De modo que dejo enunciado el análisis que apoyará mi voto negativo a esta disposición.

SEÑOR ZUMARAN.- Voy a decir algo que le consta al señor Presidente de la Comisión porque en ello me ha acompañado en más de una oportunidad.

Mi Partido fue y es un crítico muy grande del tamaño desmesurado del Ministerio de Defensa Nacional durante los últimos años. En eso no hemos ahorrado expresiones de franqueza. Con esa misma franqueza, quiero decir que en el tratamiento de este tema, he visto de parte del Poder Ejecutivo y sus asesores, una excelente buena voluntad para buscar reacondicionar al Ministerio de Defensa Nacional en el período democrático que estamos viviendo. Es muy discutible si esto se puede hacer más rápido o si, en cambio, sería más prudente hacerlo más despacio. Sobre eso, caben tantas opiniones como puntos de vista hay en la materia.

En consecuencia, manifiesto que toda esta negociación se hizo con una excelente buena voluntad en el sentido de unificar criterios y lograr el objetivo que quieren todos los uruguayos, es decir, que este Ministerio de Defensa Nacional no pese de la manera en que lo está haciendo en el Presupuesto Nacional pero, a la vez, no provocar ningún factor traumático en la Institución militar y tampoco en la vida del país.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa va a votar afirmativamente, en virtud de sentirse muy bien representada en esta Comisión por el señor Senador Zumarán. No obstante ello, sigo siendo partidario de la tesis sustentada por el señor Senador Aguirre, que al principio también lo fue del señor Senador Zumarán, pero que ahora varía como fruto de un acuerdo que respeto.

Se va a votar el artículo.

(Se vota:)

-9 en 11. Afirmativa.

Se pasa a considerar el Inciso correspondiente al Ministerio de Economía y Finanzas. Los artículos 183 y 184 habían sido aplazados. Consecuentemente, habría que reconsiderar el artículo 183.

SEÑOR FLORES SILVA.- Señor Presidente: Quiero recordar que en la mañana de hoy solicitamos al Poder Ejecutivo una nueva redacción de los artículos 183, 184 y 188. Además, quedó pendiente el cri-

25 x

terio sustentado por el señor Senador Zumarán relativo a la mantención de asignación de funciones combinada con la garantía de una temporalidad preestablecida, fija hasta la próxima Rendición de Cuentas. En consecuencia, quisiera saber si el Poder Ejecutivo ha enviado esa nueva redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, señor Senador, esa redacción ha sido repartida.

SEÑOR BUSCASSO.- Había tres conceptos idénticos en los artículos 182, 183 y 188. Entonces, pareció de mejor técnica establecer ese criterio en un único artículo que conjugara las tres disposiciones. De manera que creimos mas acertado incluirlo en el 188. Si se lee el artículo se observará que en el último inciso está establecida la previsión sugerida por el señor Senador Zumarán, en el sentido de que cesen las funciones creadas y una que se creó anteriormente por otra ley, modificándose por ésta, a partir del momento de la entrada en vigencia de la Rendición de Cuentas. Es por eso que no modificamos los otros tres artículos en que había que poner el mismo texto. Me pareció que esta era una de las soluciones más razonables.

SEÑOR PRESIDENTE.- A la Mesa le parece que esto es como un premio consuelo, porque es una eliminación de futuro que podrá producirse o no, según se estudie o se apruebe la Rendición de Cuentas. De manera que, la Mesa en ese sentido no le ve efectividad.

SEÑOR BUSCASSO.- Se establece en forma preceptiva que queden sin efecto las funciones en el momento en que entre en vigencia la Rendición de Cuentas correspondiente al año 1985. No es algo programático sino automático.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: cuando hice la exposición en el día de hoy y fundamenté mi oposición al artículo 188, este artículo se votó negativamente. De modo que fue rechazado.

En el entendido de llegar a un acuerdo y no impedir que se solucionara un problema práctico que existía en la Unidad Ejecutora, Inspección General de Hacienda, acepté en principio que esa asignación de funciones se sustituyera por cargos de particular confianza que se suprimen al vacar, cuando podría suponerse, por el transcurso de un cierto lapso, que el problema de la reorganización de esa oficina ya estaría superado. A raíz de eso y de la reconsideración que se votó, porque de otro modo había que pasar al siguiente artículo, se hicieron toda una serie de apreciaciones que desembocaron en corregir el criterio que expuse y que había sido aceptado en mayoría y volver al del Ministerio. Esa es la

realidad. Habrá asignación de funciones, habrá gente que estará allí y habrá un movimiento en todo el escalafón saliendo una cantidad de personas de los cargos presupuestados, por el fenómeno que hoy explicaba el doctor Delpiazzo, o sea, de la subrogación automática y del cobro, que es la diferencia que le corresponde por la función que está desempeñando efectivamente, en relación de la que es titular como funcionario presupuestado.

Reconozco la buena intención de esta norma porque aquí se dice que durará hasta la próxima Rendición de Cuentas. Al respecto el doctor Buscasso señala que esto es imperativo, porque la redacción habla de que quedarán sin efecto. En mi corta experiencia legislativa ya he visto lo suficiente --pero hay otros señores legisladores que ya la tienen de antigua data-- como para decir que estas disposiciones se cumplen o no, porque como son de rango legal viene la próxima ley y puede modificar este criterio diciendo que se prorroga hasta la siguiente Rendición de Cuentas o simplemente adoptar otro criterio. Entonces, hago un pronóstico: si esta norma se aprueba, cuando la próxima Rendición de Cuentas llegue, habrá una situación creada con los funcionarios que hay en este escalafón, con funciones asignadas, por lo que corresponde una retribución del 45%, mayor que la de su propio cargo. Al mismo tiempo, todos los que hayan ido a desempeñar funciones por el fenómeno de la subrogación, cobrarán un 25 ó 30% más de lo que le corresponde a su cargo. De modo que nadie querrá volver al cargo anterior porque va a cobrar menos. Por lo tanto, se inventará un artilugio para que eso no ocurra y no se volverá a la regularidad. La única manera de que ello no suceda --y desde ya lo digo-- es que se creen cargos de particular confianza que cesen al vacar. Al respecto, hoy se me dijo que eso no corrige el problema porque por el artículo 21 de la ley de Rendición de Cuentas, los funcionarios que ocupan cargos de particular confianza, tienen derecho a mantenerlos. Por consiguiente, si cesan en el cargo de particular confianza, vuelven al que desempeñaban. En consecuencia, no queda vacante ningún cargo y estamos en la misma situación que por este mecanismo, es decir, que no hay promoción de cargos que queden vacantes.

A esa observación contestamos que como ese artículo 21 está en una ley, por otra, por la de Presupuesto, establecemos que para estos cargos de particular confianza que aquí creamos, no se aplica el régimen de aquel artículo 21 de la Rendición de Cuentas. Con eso superamos totalmente la objeción.

Pero no se quiere hacer de esta manera. Esto es, solamente, una expresión de propósitos y dentro de un año, en la Rendición

de Cuentas, se buscará la forma de que todo siga igual, Se le llamará asignación de funciones o como se quiera, pero con los argumentos expresados y las situaciones creadas de hecho, de que todo el mundo está cobrando más, se buscará el mecanismo de que nadie vuelva a sus cargos y la irregularidad va a subsistir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 11. Afirmativa.

Léase el artículo 184 con la nueva redacción.

(Se lee:)

Artículo 184.- La asignación de funciones a que se refieren los dos artículos anteriores, será dispuesta por el Ministro de Economía y Finanzas, quien podrá remover a los titulares de las mismas atendiendo a las conveniencias del servicio.

Dichos directores tendrán una remuneración complementaria del 45% (cuarenta y cinco por ciento) de su dotación presupuestal.

Dentro de los 45 (cuarenta y cinco) días de publicada la presente Ley, el Ministro designará los funcionarios correspondientes.

La función de Direcotr de Administración y la función de Director Especializado del Programa 017 "Administración de Recursos de Apoyo a la Conducción Económico Financiera" a que se refieren los artículos 182 y 183 de la presente Ley, así como las funciones indicadas en el artículo 188, segundo párrafo, de la misma, quedarán sin efecto al entrar en vigencia la próxima Ley de Rendición de Cuentas correspondiente al año 1985.

-En consideración.

Si no se observa, se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 11. Afirmativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 188 estaba aplazado, pero po-

demos votarlo.

SEÑOR ZUMARAN.- Debemos hacerlo porque aunque no tenga una nueva redacción, está aludido en la del 184 que ya consideramos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 188.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

-En consideración.

Si no se observa, se va a votar.

(Se vota:)

-8 en 11, Afirmativa.

El artículo 189 ya está votado.

Léase el artículo 190.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

Había hecho una pregunta sobre las cantidades de compensación que tenían los funcionarios a quienes comprendería el 50%.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En la mañana de hoy habíamos aceptado algunas modificaciones, entre ellas, recuerdo la sugerida por el señor Senador Gargano, realizada a instancias de la Asociación de funcionarios.

Otras de ellas han llegado a través de la Dirección General de Rentas. Me gustaría someterlas a consideración de la Comisión, en el entendido de que el Poder Ejecutivo accederá a modificar el texto propuesto. En estos momentos se está realizando la nueva redacción con las modificaciones. Si se me permite, podría señalarlas verbalmente antes de recibirlas en el repartido.

Una de las modificaciones que el Poder Ejecutivo estaría dispuesto a aceptar, se refiere al porcentaje con el que se integraría el Fondo. Originariamente --y así está establecido en el texto del proyecto-- se establecía que era con el 25% de las obligaciones tributarias. En virtud de las conversaciones mantenidas con la Asociación de Funcionarios, además tomando en cuenta la evolución de las actuaciones de la Dirección de Fiscalización, lo

25 x

que quedaba en claro era que se hacía muy difícil establecer --sobre un 50%-- las dotaciones presupuestales con sólo una participación del 25%. Reitero que eso surge de una proyección de las actuaciones de la Dirección de Fiscalización.

Por lo tanto, no tenemos inconveniente en que este Fondo se integre con el 30% de las obligaciones tributarias. Según una estadística de la Dirección General de Rentas, para poder llegar entre un 40% y un 50% del básico, se requeriría triplicar los fondos que están compuestos por el impuesto percibido en más.

Una segunda modificación que se establece al texto original, es sobre qué se calcula el premio estímulo o el fondo de participación. La redacción diría: El monto anual a distribuir no podrá exceder del 50% del total de la suma de las remuneraciones que por concepto del Rubro 0 perciben anualmente los funcionarios comprendidos en los beneficios, con la sola excepción de los renglones 07.7 Quebranto de Caja; 06.1 301, Horas Extras; 06.1 302, Viáticos por funciones fuera del lugar de trabajo, incrementadas por idénticos renglones que perciben los funcionarios que no pertenezcan a la misma, pero que presten servicios en ella.

Estas serían las dos modificaciones adicionales que accederíamos a llevar adelante, en nombre del Poder Ejecutivo, más la que señalaba en la mañana de hoy el señor Senador Gargano referida al porcentaje que no estaría sujeto a la calificación en la distribución de este Fondo de participación.

SEÑOR ORTIZ.- En primer lugar, deseo realizar una observación

25x

sobre la redacción.

Me parece que no queda bien expresar "Créase un Fondo de Participación que se integrará con el 30% de las obligaciones tributarias".

Pienso que quedaría mejor decir "con el 30% de lo recaudado en más por concepto de tributos u obligaciones tributarias". En realidad se realiza con lo recaudado por ese concepto.

En segundo lugar, deseo expresar que el señor Ministro nos había señalado que podía dar detalles de lo producido hasta ahora. Entiendo que sería muy oportuno que diera ahora esos datos.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Respecto a la modificación al texto propuesta por el señor Senador Ortiz, creo que no habría inconveniente porque es más ajustada.

En realidad, los datos que nos suministró la Dirección de Fiscalización son los siguientes --señalo que las cifras están referidas a precios de hoy-- en el año 1979, sobre un total de 6.623 actuaciones, lo percibido en más fue N$ 113:281.000, en el año 1980, en 4.566 actuaciones, se percibió N$ 144:152.000; en el año 1981, en 3.908 actuaciones, se recaudó N$ 350:162.000; en el año 1982 a través de 3.177 actuaciones, se recaudó N$ 399:359.000; en el año 1983 se percibió N$ 363:725.000 y en el año 1984, se percibió N$ 334:630.000.

25 x

SEÑOR ORTIZ.- Y, ¿cuántas actuaciones?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- El total sería de 4.485 actuaciones.

Prosiguiendo, debo decir que en el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de agosto del presente año, se percibió aproximadamente N$ 290:000.000 y no consta en el repartido el número de actuaciones.

Supongamos que si se pudiese mantener, en términos reales, la misma percepción de los años 1982, 1983 y 1984, nos arrojaría un promedio anual de N$ 360:000.000 de impuestos liquidados en más; a esta cifra habría que adicionarle los recargos liquidados en más que también forman parte del fondo de participación.

Sobre una muestra de veinticinco empresas -en un período inspeccionado que va desde el 1º de enero de 1981 al 31 de marzo de 1985- la estimación de recargos, sin considerar la multa del 20% que no integra el fondo de participación, es aproximadamente, del 109.85%. O sea que del impuesto percibido en más, el recargo significa algo más del doble.

De manera que sobre una base de N$ 360:000.000 de impuestos liquidados en más, es razonable pensar en N$ 360:000.000 de recargos también liquidados en más, con lo que estaríamos en la cifra de N$ 720:000.000, lo que se estimaría que se va a liquidar, de mantenerse en términos reales los de los años 1982, 1983 y 1984. Si se percibiera el 30% -esto es, la diferencia entre lo efectivamente liquidado y lo percibido, que aproximadamente estaría señalado, según la evolución de estos años, en un 30% de lo devengado- de N$ 720:000.000 tendríamos alrededor de N$ 215.000.000; si sobre éstos calculáramos el 30%, que es con lo que se integra el fondo de participación, habría que incrementar la dotación presupuestal en, aproximadamente, N$ 65:000.000. ¿Qué significa esta cifra en la actualidad? Hoy en día las partidas presupuestales de retribuciones de servicios personales en la Dirección General de Rentas representan N$ 380:000.000. Si el fondo de premio estímulo alcanzara el 50% de las mismas, estaríamos manejando una cifra del orden de los N$ 190:000.000. Esto equivale a decir que lo que se liquidaría en la actualidad, de mantenerse en términos reales la percepción de los años 1982, 1983 y 1984, sería la tercera parte de ese 50%, o sea, aproximadamente un 17% de la dotación presupuestal.

Las estimaciones que realiza la Dirección sobre impuestos percibidos en más, son del orden de los N$ 1.000:000.000, con lo

que, si a este monto le adicionamos los recargos liquidados en más -que como lo habíamos establecido, es del orden del 100% del impuesto-, estaríamos hablando de un fondo del orden de los N$ 2.000:000.000. O sea, que esto es lo que percibiría Rentas Generales por concepto de impuestos y recargos en más. Si se estima que se va a percibir el 30%, nos daría una cifra de N$ 600.000.000 que, si le adicionamos recargos percibidos en actuaciones de la Dirección de Recaudación por el orden de N$ 180:000.000, daría una cifra aproximada de N$ 780:000.000. Si a esta última cifra le aplicamos el 30%, que sería con lo que se integraría el fondo de participación, llegaríamos a N$ 234:000.000, lo que significaría poco más del 50% de la actual dotación presupuestal.

Esto significa, en definitiva, que en la instrumentación de este fondo de participación, las previsiones son poder triplicar la percepción de impuestos y recargos en más. Si esto se logra, lo que aseguraría a Rentas Generales N$ 2.000:000.000, recién en ese momento los funcionarios estarían habilitados a acceder a una compensación, con un porcentaje del 50% aproximadamente, sobre las retribuciones que actualmente perciben, en función de su dotación presupuestal.

SEÑOR ORTIZ.- De las cifras que brindó el señor Ministro relativas al año 1979 y siguientes, pude comprobar que a medida que disminuía el número de actuaciones, aumentaba el monto de lo percibido; especialmente en lo que tiene que ver con los años 1979, 1980, 1981, 1982 y tal vez 1983, ya que el señor Ministro no contaba con las cifras de actuaciones. Desearía saber si existe alguna explicación al respecto.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Si la Mesa me lo permite cedería la palabra al señor Director General de Rentas, a los efectos de evacuar la consulta que se formula.

SEÑOR COBELLI.- Deseo señalar que no existe una relación directamente proporcional entre el número de actuaciones y el impuesto recaudado. Se trata de un problema cualitativo más que cuantitativo.

Hay que tener en cuenta, a los efectos de la recaudación, que el sector CEDE integrado por 2.300 contribuyentes constituye aproximadamente el 75% de lo recaudado. En consecuencia, es diferente realizar actuaciones en determinado sector de grandes contribuyentes que hacer un gran número de actuaciones en pequeños contribuyentes. Ello depende del tipo de actuaciones que se

efectúen; es por ello que no existe una relación entre lo recaudado y la cantidad de actuaciones.

SEÑOR ORTIZ.- Entiendo perfectamente la explicación brindada por el señor Director de Rentas Generales, pero me llama la atención porque de acuerdo a lo que él manifiesta no tendría que existir una continuidad en los años. Lo lógico sería que la situación variara de un año a otro. En cambio, aquí se percibe una tendencia a realizar cada vez menos actuaciones y a concentrarlas en el núcleo a que hizo mención el señor Director de Rentas Generales. Por lo tanto, me parece muy sugestiva esta gradación.

SEÑOR COBELLI.- Trataré de ser más claro. La Dirección de Fiscalización hace tres años que no realiza actuaciones en Montevideo y cuatro en el interior de la República. La técnica de la actuación ha cambiado totalmente a partir de este año. La Dirección de Fiscalización estaba abocada, pura y exclusivamente, al contralor de los certificados de crédito que emitía a los exportadores, la Dirección General Impositiva.

Se cambió totalmente el sistema de trabajo y en este momento se está comprobando la presencia de la Dirección Impositiva en las calles y en el interior de la República, con actuaciones programadas. De pronto en la actuación de esos certificados de crédito podría haber empresas importantes o pequeñas. Es casi imposible querer sacar una estadística entre el número de recaudaciones y el de las cantidades recaudadas. Yo diría que eso habría que adosarlo en forma cualitativa a la cantidad de los contribuyentes inspeccionados.

SEÑOR ORTIZ.- Pienso que a raíz de este fondo que vamos a crear podrá haber una tendencia natural a inspeccionar a los grandes contribuyentes, en el deseo humano y funcionarial de obtener una mayor recaudación, descuidando el contralor de los contribuyentes menores. Y eso, a los fines de la obtención de recursos, puede corresponder; pero a los fines de una fiscalidad bien hecha, me parece que no.

Esta es la observación que me sugería la evolución del número de actuaciones y de las cantidades recaudadas.

Finalmente, ya que ha quedado modificada la redacción propuesta por el Ministerio, pediría que nos explicaran cuánto se percibe por este rubro. Por ejemplo, hoy el señor Senador Senatore hizo una extensa exposición con referencia a este rubro 061.306, Retribucional Adicional por Prestación de Funciones en

la Dirección General Impositiva. Y no me quedó muy claro quiénes son los que perciben esta retribución excepcional.

SEÑOR COBELLI.- La organización de la Administración tributaria, del año 1975 en adelante, está realizada en base a funciones. Se unieron las distintas oficinas recaudadoras: de Impuestos Directos, de Impuesto a la Renta, de Impuestos Internos, la Inspección General de Impuestos, formando lo que hoy es la Dirección General Impositiva.

Para llevar a cabo esta unificación de la Administración Tributaria por especialización de oficinas, se consideró como el medio más eficaz, éste de la organización por funciones. La complejidad de las distintas tareas a realizar llevó a crear determinadas áreas de actividad con base en las funciones, es decir, las desempeñadas por encargados de unidad y por encargados del sector especializado.

La evolución legislativa data del año 1975. El Decreto-Ley Nº 14.416, del año 1975, estableció determinadas condiciones para acceder a dichos cargos, especialmente de antigüedad y grado. Luego, la legislación fue evolucionando y llegamos a la Ley Especial Nº 7, que es la vigente en la actualidad. Por esa ley, la Dirección puede designar a los distintos encargados de unidad y de sector. La Administración actual entiende -y comparte lo expresado por el señor Senador Senatore- que esta legislación es atentatoria contra la carrera funcional y que su aplicación debe ser autolimitada.

Sin embargo, ello no significa que se desconozca, a su vez, la bondad del sistema, es decir, de la especialización de la función, dada la idoneidad especial que se necesita para desarrollar ese tipo de tareas.

A nuestro juicio, se trata de compatibilizar los derechos a la carrera administrativa, con las aptitudes, la eficiencia y el rendimiento de los funcionarios en determinadas tareas, porque si nos atenemos exclusivamente a la carrera funcional, se puede dar el caso de que estén desempeñando funciones determinadas, personas que no están preparadas para hacerlo.

Entiendo que la Administración Tributaria es muy importante para el país y muy compleja como para improvisar de la noche a la mañana determinadas funciones.

SEÑOR AGUIRRE.- Las observaciones que quiero formular ahora no

se relacionan con los aspectos que cuestioné hoy de mañana, que se referían fundamentalmente a la pertinencia de este fondo de participación y al concepto mismo de hacer partícipes a los funcionarios que deben cumplir sus funciones con objetividad y realizar las actuaciones frente a los contribuyentes, además de la discrecionalidad que existe en la forma de distribuir este fondo entre ellos.

Ahora me quiero referir a otro aspecto, a raíz de la observación que hizo el señor Senador Ortiz sobre la redacción -objeción en mi concepto pertinente-, que tiene que ver con el aspecto estrictamente jurídico del tema.

Cuando se habla de las obligaciones tributarias, es evidente que se refiere a lo que se recauda, a lo que se percibe por tributos; pero además veo que se excepúan las multas por recaudaciones, olvidándose que hay otra enorme cantidad de multas.

Desde el punto de vista jurídico, es claro que una cosa son las obligaciones tributarias y otra las sanciones administrativas que pueden tener naturaleza reparatoria en unos casos y naturaleza punitiva en otros, por el incumplimiento del contribuyente de su obligación de pagar el tributo en tiempo y forma.

Desde este punto de vista, obligaciones tributarias, en la doctrina, en la teoría y según el Código Tributario vigente, son exclusivamente el impuesto, la tasa y la contribución especial; es decir, las tres especies del género de los tributos que están definidas en los artículos 11, 12 y 13 de dicho Código.

La pregunta que quiero hacer, para clarificar este problema sobre el cual adelanto que tengo posición tomada, es si cuando se habla de diferencia percibida en más, se trata de lo percibido entre el tributo que estimó y declaró el contribuyente, y que luego de las actuaciones inspectivas estima la Administración, o si se comprenden las diferencias que también se generan al comprobarse infracciones y al aplicarse las sanciones previstas por el Código Tributario.

Para ser claro, digo que el artículo 93 del Código Tributario establece cuáles son las infracciones tributarias: la mora, la contravención, la defraudación, la omisión de pago y la hostigación pública a no pagar los tributos. Cada una de esas infracciones tiene distinto tipo de sanción, por lo menos en su cuantía. Aquí se excluye únicamente a las multas por defraudaciones; para mí, están excluidas todas, porque éstas no son obli

gaciones tributarias. Si nos referimos a las obligaciones tributarias, las sanciones, están excluidas; pero si ese es el concepto -y no hay duda de que ese es el concepto jurídico correcto- ¿qué sentido tiene exceptuar a las multas por defraudación? La diferencia práctica puede ser de enorme importancia, porque por ejemplo, la mora, según el artículo 94 del Código Tributario, se sanciona con una multa del 20% del importe del tributo no pagado en término, y con un recargo mensual a calcularse día a día, que será fijado por el Poder Ejecutivo y no podrá superar el 50% de las tasas máximas fijadas por el Banco Central.

Quiere decir que, por la mora, tenemos dos tipos de sanciones: una multa del 20% y un recargo mensual, calculado día a día con altas tasas de interés, aunque no puedan superar el 50% de las máximas fijadas por el Banco Central. Por esta sanción, al registrarse la mora, puede incrementarse el monto no del tributo ni de la obligación tributaria, sino de lo que efectivamente vaya a percibir en más al contribuyente.

Luego, tenemos la contravención que se sanciona con una multa de N$ 2.000 a N$ 200.000, pero luego hay un procedimiento de ajuste de la cuantía por el artículo 6º del Decreto-Ley Nº 15.584, del 27 de junio de 1984.

Después viene la defraudación, que está excluida a título expreso y, por lo tanto, no me voy a referir a ella. Creo que la multa puede ser de una a quince veces el monto defraudado o pretendido defraudar. En la omisión de pago la sanción es de una a cinco veces el valor del tributo omitido. En la instigación pública al no pagar tributos, existe una multa de N$ 1.000 a N$ 200.000, que se actualiza por normas legales que se citan en esta edición del Código Tributario. Y luego, existe un artículo 108 que declara vigentes, en lo que se refiere a los tributos recaudados por la Dirección General Impositiva, una cantidad de disposiciones de la Ley Nº 14.100, de 29 de diciembre de 1972 que creó otra cantidad de infracciones específicas para determinados tributos, que sería muy extenso y complicado tratar de determinar en este momento. Deseo señalar que esta excepción de las multas por defraudaciones no tiene razón de ser, salvo que lo que se quiera establecer es que cuando exista otro tipo de infracciones, la diferencia en más no se calcula sobre la diferencia entre la estimación hecha por la Administración y la realizada por el contribuyente, sino que se incluyen todas aquellas sanciones que son muy importantes y que pueden llevar hasta veinte veces más el monto del tributo que realmente se tenga que pagar. Con esto, la diferencia que percibiría en más la Administración y que vendría

a integrar este fondo, sería muy superior. Si eso no es lo que se quiere y se ha tenido en vista, se debe aclarar. O bien se exceptúan todas las multas, todas las sanciones comprendidas en el Capítulo V del Código Penal Tributario, Sección I, artículos 93 a 108 -habría que hacer una exclusión general- o, de lo contrario, se tendría que eliminar la diferencia a las multas por defraudaciones, que lo único que pueden lograr es una confusión práctica.

Además, deseo realizar una reflexión y una consulta. Cuando se habla de diferencias percibidas en más, es entre lo que establece la Administración y lo que estimó el contribuyente o, también comprende los casos en que hay omisión de pago u omisión de declarar por parte del contribuyente.

En cuanto a esto existen dos hipótesis posibles. Una de ellas sería que el contribuyente realizara una declaración que la Administración la considerara fraudulenta, equivocada o que no refleja la realidad de la cuantía de sus obligaciones u omite pagar los impuestos y no hace ninguna declaración.

El contribuyente tiene plazo para presentarse y hacer declaraciones juradas. En el caso de no presentarse, la diferencia en más, ¿cuál es? Entre el cero, porque el contribuyente no hizo ninguna estimación y lo que disponga la Administración, ¿o esa hipótesis está descartada? Este es, también, otro problema muy importante. Si esta segunda hipótesis está comprendida y se da muchas veces en la práctica, las diferencias son mucho más importantes de lo que surge del texto o de una inteligencia primaria del mismo.

SEÑOR DENTONE.- Señor Presidente: con respecto a las dudas que planteaba el señor Senador Aguirre, corresponde establecer que el concepto de obligaciones tributarias abarca no solamente el impuesto sino, también, las sanciones.

El Código Tributario establece que dentro de los tributos tenemos los impuestos, las tasas y las contribuciones. Pero, asimismo, el propio Código Tributario -no conozco doctrina en contrario, pero la unanimidad de la Jurisprudencia, al igual que la Doctrina de la materia lo entiende así- establece que las sanciones tributarias tienen naturaleza tributaria.

mac.7
D/453

25x

Entonces, la Doctrina y la Jurisprudencia han entendido, dentro del concepto de obligaciones tributarias, los adeudos por tributos, ya sean impuestos, tasas o contribuciones, y los adeudos derivados de sanciones. Es decir, que cualquier contribuyente sancionado, de acuerdo con los artículos 94 y siguiente del Código Tributario, con las únicas excepciones admitidas por nuestro régimen, o sea, la contravención, la defraudación y la mora, serán sujetos deudores de obligaciones. El primer concepto a definir --teniendo en cuenta la aclaración realizada por el señor Senador Ortiz-- es el de obligaciones tributarias que está bien incluido. Este abarca el impuesto y la sanción. Y lo hace no solamente en lo que establece el Código Tributario, sino en la unanimidad de nuestra Jurisprudencia y Doctrina. En ese entendido, la excepción que se relaciona con las multas por defraudaciones, estaría bien incluida, porque lo que aquí se quiere hacer es establecer que el fondo de participación se va a integrar con un porcentaje de las obligaciones tributarias, o sea, impuestos, tasas, contribuciones y, con ese mismo porcentaje de las sanciones tributarias, excepto la multa por defraudación. Quiere decir que la mora del artículo 94 estaría incluida en este rubro. La multa por defraudación estaría exceptuada como lo indica el artículo.

La primera aclaración que corresponde hacer es que entendemos que el concepto de obligación tributaria está correctamente incluido, porque abarca el impuesto y la sanción como se establece.

Con respecto a un segundo punto planteado por un señor Senador, debo indicar que existe otro tipo de sanción que se encuentra establecida en el Código Tributario, en su artículo 108. Existen sanciones establecidas en ese artículo, que deja vigente una larga normativa sancionatoria, pero corresponde aclarar que esas sanciones se referían a impuestos recaudados por la ex Oficina de Impuestos Internos, muchos de los cuales perimían en el año 1975, momento en que fue aprobado el Código, por lo que a la fecha no existen. Si bien subsisten por el artículo 108 del Código Tributario determinadas sanciones, en los hechos han dejado de existir porque los impuestos a los cuales se referían, han sido derogados.

El tercer aspecto a aclarar, está relacionado al concepto de impuestos en más. Por impuesto en más se entiende a toda diferencia entre el impuesto que debió haber declarado o tributado el contribuyente y el liquidado por la Inspección o por la Dirección General Impositiva, ya sea como consecuencia de actuaciones de la Dirección de Fiscalización, que detecta incumplimien-

tos, como por el caso de presentación espontánea del contribuyente, en el cual, posteriormente, sometida o auditada esta declaración jurada, se detectan diferencias de impuestos. Quiere decir que este impuesto, abarca, en una palabra, no solamente el derivado del accionar activo de la administración tributaria, sino también el derivado de la Auditoría de declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes.

SEÑOR AGUIRRE.- Las explicaciones del doctor Dentone han sido muy claras, por lo menos en cuanto a precisar el alcance que le dan a las normas, los redactores de las mismas. También es exacto que por el artículo 14 del Código Tributario, inciso final, que no recordaba, se establece que se consideran también de naturaleza tributaria, las obligaciones de los contribuyentes, responsables y terceros, referentes al pago de anticipos, intereses o sanciones. Evidentemente, desde ese punto de vista es exacto lo que ha manifestado el doctor Dentone, pero ante ello, la preocupación que tenía en la mañana de hoy se hace más fundada porque las diferencias que puedan surgir son tremendas. Al comprenderse el monto de las sanciones, excluidas únicamente las multas por defraudaciones y al comprenderse los casos en los cuales el contribuyente no hace declaración, es decir, omite el deber formal de presentarse a pagar el impuesto, allí la diferencia no surge de un cálculo distinto del monto del impuesto. El contribuyente no calcula un impuesto menor al que debe pagar, sino que como no se presentó, todo el impuesto, desde el cero hasta lo que estima la Administración, se considera en más. Por lo tanto, las sumas que se puedan recaudar por estos conceptos son verdaderamente muy importantes.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Señor Presidente: deseo destacar brevemente que las cifras que hoy hemos entregado a la Comisión y formulado hace unos momentos, están planteando lo recaudado por todos esos conceptos. Es decir que la posibilidad de que puedan ser o no astronómicas, está un poco vinculada a esta evolución histórica que de N$ 113:000.000, llegó a N$ 400:000.000. Está en el ánimo de la Dirección, en el entendido de que la instrumentación del fondo de participación efectivamente da resultados, poder incrementarlo hasta la suma de N$ 1.000:000.000. Simplemente deseaba agregar un elemento a lo que se consideraba que pudieran llegar a ser cifras significativas. Por último, creo que lo conveniente sería que fueran muy significativas, mucho más de lo que todos pudiéramos imaginar, porque de esa manera Rentas Generales vería incrementada sensiblemente su participación ya que es en definitiva, quien recibe lo recaudado.

SEÑOR AGUIRRE.- Estoy de acuerdo en que eso lo percibe Rentas

25 x

Generales, pero no pasa lo mismo con los funcionarios.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Por esa misma razón se establece un porcentaje sobre el básico como cota para poder incrementar su remuneración. Si esa cota se obtiene rápidamente, todo lo demás se vertirá en Rentas Generales, y eso sería lo deseable para todos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien no deseo emitir opinión al respecto, debo decir que quizás convenga, de acuerdo a la explicación brindada saber por qué razón se eleva el porcentaje del 25% al 30%. Ello, incluso, nos puede crear alguna duda sobre la constitucionalidad de ese aumento. Por supuesto, se trata de un aumento sobre recursos que no se sabe si se van a percibir o no.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En la razón que invocábamos y fundamentalmente si analizamos la evolución de la serie que hoy presentamos a la Comisión, establecíamos que el poder llegar a un 50% de compensación implicaba --si la participación de ingresos percibidos en más fuese de un 30%-- tener que triplicar lo que actualmente se percibe por estos conceptos. El tener que cuadruplicar, lo cual significa ajustarse al 25%, parece estar bastante más distante de las posibilidades reales. Entonces, en la consideración de este aspecto y en el entendido de que esto resultó de un acuerdo de la Dirección con la Asociación de Funcionarios, al Ministerio le pareció razonable que la meta de triplicar los rendimientos por este concepto parecía ser muy ambiciosa. Evidentemente, el 25% implicaría cuadriplicar lo que se percibe y por eso nos avenimos a la modificación propuesta en el texto.

El segundo aspecto que planteaba el señor Presidente es el que que se refiere a la constitucionalidad de esta modificación. Confieso que no soy un experto en la materia como para poder evaluar si esto requiere o no un Mensaje Complementario. Daría la sensación --permítaseme el atrevimiento de señalarlo-- que el aspecto del costo es el referido al porcentaje que efectivamente se percibe, y que esta variación a la que estoy haciendo referencia del 25% al 30% sólo altera el porcentaje de participación de ese fondo. Así sería y, en ese caso, no tendría un incremento adicional de costo, ni alteración en las cifras.

SEÑOR PRESIDENTE.- En las cifras globales del presupuesto no habría variación, pero es evidente que en la medida que subamos un porcentaje, afectamos recursos.

SEÑOR AGUIRRE.- Desde el punto de vista jurídico, esto signifi

ca la posibilidad de aumentar sueldos, ya que se trata de una retribución.

Días pasados el señor Ministro del Interior dijo que había un error en un artículo donde se establecía determinada cantidad de millones autorizando un gasto determinado. El manifestó que esa cantidad debía ser mayor y, por lo tanto, se iba a corregir pero que, para ello, era necesario un Mensaje Complementario. Desde ese punto de vista nos encontramos en la misma situación. Si se pensaba autorizar que de esas diferencias en más, se creara un fondo con el 25% para distribuirlo entre los funcionarios y a ese fondo se le lleva al 30%, por más que exista el tope que resulta del inciso 3º esto, en realidad, significa aumentar los gastos. Es decir, que de lo que recaude se va a detraer una cifra mayor a fin de dársela a los funcionarios. Tal como lo señala el señor Presidente, eso va a significar una disminución de recursos que de otra manera irían directamente a Rentas Generales.

SEÑOR BUSCASSO.- Entiendo que el Mensaje Complementario no es necesario porque el gasto, en cuanto se refiere al Mensaje, tiene el tope del 50% que, como máximo, deben percibir los funcionarios. De lo que se trata en este momento es de una distribución de porcentajes, pero el Mensaje Complementario en sí, en cuanto al gasto, no se altera por el tope del 50% que se establece como límite máximo y que fue lo calculado por el Poder Ejecutivo.

Pienso que este punto puede discutirse, pero me inclino por la tesis de que la iniciativa sobre el gasto se da en el tope que se formula en uno de estos incisos y que es el 50% de las retribuciones de los funcionarios.

SEÑOR PRESIDENTE.- La duda no estaba planteada sólo en el aspecto constitucional, sino que a ello se agregan las consideraciones hechas por el señor Ministro el día que tratamos el tema, quien dijo que basaba los cálculos sobre el equilibrio presupuestal o sobre un déficit menor. Ahora, si se trata de lograr una buena recaudación, ello implicará un costo mayor, causa por la cual se reducirán los ingresos.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Lo que sucede es que nos parece muy difícil lograr ese 50% con un 25% de participación. A los efectos de nuestros cómputos, hemos tomado el 50% de las dotaciones presupuestales, porque suponemos que, efectivamente, se llega a ese tope sin ningún inconveniente. Eso es lo que, en definitiva, se puede establecer. Lo demás, puede ser un aspecto dis

25x

cutible aunque daría la sensación de que poder cuadruplicar el rendimiento de impuestos percibidos en más un corto plazo, es bastante difícil y con lo cual no habrí priori", incremento de costos.

SEÑOR AGUIRRE.- La apreciación del doctor Buscasso puede considerarse exacta, desde el punto de vista de la autorización formal del gasto. Es decir, que aquí se autoriza a gastar hasta un determinado nivel. Entonces, si se hiciera la operación aritmética sumando todas las remuneraciones personales que por estos distintos y tan variados conceptos perciben los funcionarios de a Dirección General Impositiva, ello daría una cifra que sería el tope máximo de gasto autorizado.

Desde ese punto de vista, el doctor Buscasso tendría razón. Pero, se calcula que no se va a llegar a pe. Se puede producir un gasto determinado y si el fondo de ticipación se integraba con el 25%, se estima que se puede grar determinada suma, la que se distribuiría. Como ahor quiere distribuir más --y el señor Ministro dijo claram que esto resulta de una negociación con los funcionarios-- se llega al 30% y, de hecho, estamos autorizando a gastar más porque se preveía --como lo dice el señor Ministro-- que la recaudación no se iba a cuadruplicar en breve plazo y no se iba a llegar al tope del 50%. Se iba a llegar a una cifra equis resultante de ese 25% que al ser elevado al 30%, incrementaría este resultado y, por consiguiente, lo que se va a verter a Rentas Generales, será una suma menor. En realidad, al cambiar el 25% por el 30%, estamos autorizando un gasto mayor.

SEÑOR SENATORE.- Considero que no estamos aumentando el costo de las retribuciones. La cifra del 50% lo que aumenta es el monto del fondo a redistribuir.

Deseo hacer algunas preguntas al señor Ministro y a sus asesores sobre modificaciones realizadas y que no alcanzo a entender.

En primer término, quiero saber cuando decimos "mensualmente a cada funcionario el 40% de su dotación presupuestal", qué se entiende por dotación presupuestal. De acuerdo a la lectura, vemos que de este beneficio quedan excluidos los renglones 007, quebranto de Caja; el 301, Horas Extras; los viáticos por funciones fuera del lugar de trabajo, los que se verán incrementados con los funcionarios que no pertenezcan a los mismos, pero presten servicios en ellos.

25x

SEÑOR BUSCASSO.- Lo que sucede es que el artículo está mal redactado. La intención fue establecer que si un funcionario pasa en comisión, ese rubro se incremente con idénticos renglones, pero éstos no son los que se mencionan acá; ellos están excluidos.

SEÑOR SENATORE.- Quiere decir que si hay un funcionario de la Dirección General Impositiva que está desempeñando tareas en otra dependencia, también va a percibir estos beneficios.

SEÑOR BUSCASSO.- Exactamente. Si un funcionario de la Dirección de Secretaría pasa en comisión a la Dirección General Impositiva, se incrementan los renglones correspondientes, que son todos menos los que se indican acá.

SEÑOR SENATORE.- Dicho de otro modo, aquel funcionario que se va de la Dirección General Impositiva pierde todos estos beneficios.

SEÑOR BUSCASSO.- A nuestro juicio, eso parece ser justo.

SEÑOR SENATORE.- Quisiera saber qué se debe entender por "Desvío Sueldo Equiparación".

SEÑOR CARETI.- Estos son renglones que normalmente entran dentro de la retribución de un funcionario que cumple ocho horas de labor.

El renglón 011.314 corresponde a una parte de la retribución básica de un sueldo de seis horas. Los demás renglones que comienzan con 021 son dotaciones que corresponden al personal contratado, es decir para situaciones de funciones similares.

SEÑOR SENATORE.- En lo que hace al rubro 061.306 "Retribución Adicional por Prestación de Funciones en la Dirección General Impositiva", debo decir que es un rubro que no está dentro de los excluidos para la retribución especial.

SEÑOR CARETI.- Ese rubro tiene en este momento, para determinados funcionarios de la Dirección General Impositiva, carácter

de un sueldo más, porque la Ley Nª 14.985, en su artículo 60, estableció que una parte --que se llamó Premio Estímulo-- tenía que incorporarse a lo que es desvío, es decir, uno de los rubros ya citados, y otra al 061.306, al que se refiere en este momento.

SEÑOR SENATORE.- No obstante lo manifestado, voy a mantener la crítica que hice a esta inclusión en la retribución extraordinaria que se está planteando.

Quiero significar que este rubro 061.306, era abonado por la prima por eficiencia, retribución que se quitó debido a la falta de recursos. Recuerdo esto porque en la Rendición de Cuentas se había adelantado de ese rubro los montos para pagar retribuciones por funciones y no por cargos presupuestales.

Por otro lado, al considerar este presupuesto, fue decisión de esta Comisión mantener las retribuciones de prima por eficiencia y especiales; lejos está de nuestro ánimo el proceder a efectuar rebajas en los sueldos. Quiere decir que por este procedimiento el funcionario tiene un sueldo al que se le agregan otros conceptos, como ser las seis o ocho horas.

Además, corresponde señalar aquella fórmula especial y anárquica que conformó la Ley Especial Nª 7, la que recogiendo disposiciones anteriores daba una facultad muy amplia por intermedio de su artículo 17. Todo eso quiso quedar congelado en alguna disposición de este presupuesto. Al respecto, yo digo que si incluimos ahora en la retribución especial el rubro 061.306, que no está incluido, se va a mantener permanentemente y sobre eso va a versar la asignación del 50%. Es decir que sobre ello incidirá no sólo el 40%, sino también lo que corresponde al concepto de calificación. Quiere decir que se iría contra la decisión que en principio había adoptado la Comisión.

Tal vez haya alguien que no esté de acuerdo con lo que estoy manifestando. No obstante, digo que de mantenerlo en esta forma, está descongelado, puesto que va a incidir en la dotación presupuestal del funcionario, el que obtendrá una remuneración extraordinaria por aplicación de ese 40% general y el 60% por calificación.

mcd.7
D/453

Si la idea de la Comisión fue mantener congelada esa retribución especial como forma de ir marcando la senda hacia la estructura real de un presupuesto en el cual haya cargos presupuestados ocupados por personas que sepan qué lugar y qué derecho tienen, no hay más remedio que cortar un día con este proceder. Este problema se ha pretendido resolver a través del artículo que ahora trae el Ministerio de Economía y Finanzas y que, a mi modo de ver, significa postergar el asunto para una próxima Rendición de Cuentas. Parecería que no se puede salir de la maraña creada por doce años de desgobierno.

En la exposición de hoy decía que en la retribución extraordinaria no debía estar incluido el rubro 306. De esa forma sigue funcionando la retribución extraordinaria --con esta aseveración no atacamos a la actual Dirección sino que solamente señalamos una realidad que viene arrastrándose desde hace doce años-- para el personal que estaba en un escalafón y luego fue designado para desempeñar tareas de Directores de Unidad o de Encargados de sector. Dejo constancia, igual que lo hice hoy de mañana, que hay directores de unidad que si yo hubiera podido también los hubiera nombrado en el lugar que están.

Pero para ello yo reclamaba la situación de cargos de particular confianza. Creo que esto no debe suceder por más que el doctor Dentone haya dicho que hay cosas que son necesarias porque los tiempos cambian. No puedo pretender que la Dirección General Impositiva sea la misma que la del año 1967. Pero sí puedo decir que desde aquel momento ya se comenzaron a hacer algunas transformaciones y los directores se fueron arreglando con el personal presupuestado competente que tenían a su cargo.

Además, el señor Director tendrá que estar de acuerdo conmigo con respecto a que la aplicación del artículo 17 de la Ley Especial Nº 7 provocó una tremenda distorsión y disconformidad dentro de la Dirección General Impositiva.

En consecuencia, no creo que con esta nueva fórmula o disposición se pueda organizar realmente una Dirección General Impositiva en la cual cada funcionario se sienta seguro y tranquilo conociendo los límites que le confieren los derechos y obligaciones que corresponden a un cargo presupuestal.

Lamentablemente, señor Presidente la modificación que se propone al artículo 190 no es la que creí que el Poder Ejecutivo iba a realizar. ¿Por qué? Porque esta retribución espe-

cial se mantiene dentro del monto total que percibe el funcionario. Además, en el Fondo de Participación que se creaba, había una fórmula bastante aceptable que ahora se cambia y no para mejor. En su segundo párrafo, el artículo 190 decía:"A partir del 1º de enero de 1986 el Fondo de Participación se distribuirá entre los funcionarios presupuestados y contratados que presten servicios en la Dirección General Impositiva, en función de su dotación presupuestal" --esto se aclara con la inclusión de la retribución adicional por funciones, con la cual no estoy de acuerdo-- "y de su eficiencia funcional, contracción al trabajo, rendimiento efectivo y demás índices, en la forma que reglamento el Poder Ejecutivo, el que también fijará los períodos para la distribución del Fondo".

Creo que no habría ningún inconveniente en que se mantuviera esa redacción, a la que yo pensaba agregar algo para darle mayor tranquilidad al funcionariado: que esa distribución --que se hace en función de eficiencia, contracción al trabajo y rendimiento-- no quedara en manos de uno o dos jerarcas de la oficina o de la gente que no conoce el rendimiento del funcionario, sino de un tribunal. Un jefe de sección puede conocer, perfectamente, cómo se desempeñan los veinte funcionarios que tiene a su cargo; lo mismo un jefe de unidad con respecto a las diez personas que trabajan con él; pero el Director --no estoy haciendo suposiciones con respecto al actual Director-- no puede tener idea, para hacer una calificación justa, acerca de cómo se desempeñan los mil y tantos funcionarios que tiene la Impositiva.

Entonces, además de decir que esta redacción es más imperfecta que la anterior, señalo que le hubiera agregado --allí donde se menciona que el Poder Ejecutivo fijará los períodos para la distribución del Fondo-- que los tribunales de calificación deben estar integrados, necesariamente, con funcionarios de las distintas reparticiones o como quiera que se llamen.

Es decir que los funcionarios estén presentes como lo estuvieron cuando se fijó lo del premio estímulo. Hasta el año 1970 yo integré tribunales formados por todos los jefes de sección. Por ejemplo, los jefes de sección depuraban las calificaciones y luego los directores hacíamos lo propio con las que ellos nos proporcionaban. De esa manera, en definitiva, todos juntos hacíamos la calificación final del personal.

gcq.2
D/453

25x

Esto que acabo de mencionar, señor Presidente, es muy necesario, sobre todo cuando se establecen derechos para los funcionarios. Además señalo que la inclusión del rubro 061.306 va contra el criterio de esta Comisión de congelar determinadas dotaciones cuyo destino era aumentar las remuneraciones de funcionarios a los que, en forma digitada, se le encomendaban funciones distintas a las de sus cargos presupuestados.

Termino diciendo que yo fui partidario del premio estímulo en la Dirección General Impositiva, aunque se pueda hacer la crítica de que en otras reparticiones del Estado también hay otros funcionarios que cumplen tareas importantes que podrían merecer, también, un tratamiento especial.

Además, reitero que lamento que la redacción no sea lo que yo esperaba.

Nada más.

SEÑOR COBELLI.- Señor Presidente: queríamos hacer dos aclaraciones con respecto a las precisiones formuladas por el señor Senador Senatore. La primera se refiere a la inclusión en el concepto de remuneraciones personales, del rubro 061.306 denominado "Retribución adicional por prestación de funciones en la Dirección General Impositiva".

Como saben los señores Senadores, desde 1975 la Dirección General Impositiva tiene una reestructura por funciones; se desarrolla y está organizada en base a esas funciones que no se compatibilizan con los cargos que actualmente tiene.

Lo que sucede es que ese problema, que es muy serio, y que la Dirección General Impositiva tiene necesariamente que enfocar --inclusive, en aras de su propia subsistencia-- no es el que se plantea aquí. Lo que se hace acá es establecer que este rubro, que existe y que está congelado --pues fue congelado y aún se mantiene así por la reciente ley de Rendición de Cuentas en base a una disposición propiciada por el señor Senador Senatore-- y que perciben los encargados de unidad y de sector de la Dirección General Impositiva como consecuencia de beneficio por las tareas que desempeñan, está congelado al 31 de diciembre.

Esto se toma, simplemente, como base de cálculo; inclusi-

25 x

ve, no habría inconveniente en eliminarlo, pero como ese dinero se está recibiendo hasta el 31 de diciembre, sin perjuicio de estar congelado, es necesario tenerlo en cuenta a los efectos de establecer cuál es el 50% del monto anual a distribuir.

Como dentro de este monto anual y dentro del concepto de remuneraciones personales --congelados o no-- está esta cifra, ha sido necesario tenerla en cuenta. Pero no hay ninguna duda de que está congelada por un artículo de la última Rendición de Cuentas. Esto quiere decir que la idea del Poder Ejecutivo no ha sido resucitarla ni que siga apareciendo en el futuro, sino incluirla, al solo efecto del cálculo de las remuneraciones personales.

Esta es la primera aclaración que queríamos hacer.

SEÑOR SENATORE.- ¿Me permite?

El señor Director se refiere, seguramente, a la disposición de la Rendición de Cuentas que establece que se incrementan a N$ 12:940.000 a partir del 1º de enero de 1985 y hasta la vigencia de la ley de Presupuesto General de Sueldos y Gastos el crédito del renglón 304 "funciones distintas del cargo" y que ese crédito se utilizará para atender las diferencias de retribuciones generadas desde el 1º de enero de 1985.

Tal como señala el doctor Dentone, ese crédito sigue permanente y c[illegible]ado. Quisiera saber si esas retribuciones que se pagan a [illegible]nción y no al cargo se siguen manteniendo y las va a seguir percibiendo el funcionario que está a cargo de una unidad o de un sector.

Voy a citar cifras, para poder expresarme mejor. Pongamos el caso de un asesor grado E3A que gana N$ 25.000 y pasa a ser Jefe de Unidad, con una remuneración de N$ 40.000. Esa diferencia de N$ 15.000 es la que queda congelada. Lo que se pensó al estructurar esto es que ese funcionario siguiera ganando N$ 25.000 o el aumento que le correspondiera por su cargo presupuestal más los N$ 15.000 mensuales, para no disminuirle el sueldo; pero congelando esa cifra. Si a eso le agregamos el aumento presupuestal sobre el sueldo más los N$ 15.000, evidentemente, le estamos descongelando la retribución.

Repito que los Asesores Letrados podrían ganar N$ 35.000 ~~cito el ejemplo de los Asesores Letrados, pero podría poner~~

cualquier otro-- entonces, el encargado de la Unidad va a percibir N$ 35.000 más N$ 15.000, lo que daría un total de N$ 50.000. Pienso que este premio debería calcularse en función del sueldo presupuestal excluido el resto porque, de otra manera, estamos descongelando la retribución, en contra de lo que hemos resuelto, en este mismo presupuesto, para otros casos generales.

Si no me equivoco, creo que no hay modo de rebatir esto.

SEÑOR DENTONE.- Señor Presidente: lo que señala el señor Senador Senatore no es exacto. Es muy difícil explicar en pocos minutos cómo funciona el régimen que aplicamos; pero, en definitiva, el asunto radica en que la organización por funciones que tiene la Dirección General Impositiva establece que, en el ejemplo puesto por el señor Senador Senatore, de un encargado de Asesoría Letrada, éste ocupa un cargo determinado, supongamos E3, con un sueldo de N$ 30.000.

Esa misma persona, por desempeño de funciones, puede ser designada como encargada de la Unidad Asesoría Letrada; en tanto encargada de unidad, percibe una diferencia determinada del sueldo, que nunca alcanza los N$ 15.000 que citó el señor Senador. Esa diferencia corresponde al rubro adicional y queda totalmente congelada; de modo que todos los aumentos que se otorguen en el futuro van a ser calculados sobre el rubro presupuestal de ese funcionario, en tanto integra el escalafón E3, pero esta primera diferencia queda congelada.

En la medida en que es necesario tomar en cuenta una suma para establecer cuál es el 50% de las remuneraciones personales del total de las oficinas, se toma como base de cálculo esa cantidad, lo que no significa que en los hechos se descongele.

La segunda aclaración que corresponde hacer es que, en todo momento, la distribución del antiguo premio estímulo y ahora prima a la eficiencia, que tiene la Dirección General Impositiva en el futuro, así como en el pasado y en el presente, se realizará en base a la existencia de tribunales calificadores que integran los propios funcionarios, dándose las ma-

yores garantías.

Siendo yo funcionario de la Dirección General Impositiva integré esos tribunales como delegado de mis compañeros, quienes votaron y me eligieron.

Esos delegados del personal tienen voz y voto en los tribunales calificadores. Además, como se trata de un acto administrativo, existe la posibilidad de recurrir en el caso de que la calificación no esté de acuerdo con lo que ellos pretendían eran sus derechos.

Hasta ahora este régimen, repito, funcionó en base a tribunales calificadores establecidos por Decreto; no tendríamos ningún inconveniente en que la obligatoriedad de los mismos se establezca por ley. Desde hace más de quince años este sistema funcionó con respecto al premio estímulo y lo sigue haciendo con la prima a la eficiencia. Si los señores legisladores desean incorporar la obligatoriedad de distribuir esa suma mediante los resultados que se establezcan por tribunales calificadores, no tenemos problemas porque, efectivamente, ya funciona así.

SEÑOR SENATORE.- Con la aclaración que acaba de hacer el doctor Dentone, no encuentro ningún inconveniente en incluir el rubro 061.30: donde dice "con excepción de los beneficios comprendidos", reproduciendo el artículo anterior donde se establecían las distintas características, o sea, eficiencia funcional, etcétera, con el agregado de que el tribunal de calificación estará integrado por funcionarios.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Creo que aún persiste un malentendido en la forma de cálculo.

Por ello, solicitaría que el señor Caretti aclare este punto.

gcq.6
D/453

SEÑOR CARETTI.- La partida 061.306 no es el rubro congelado sino que lo es la partida 061.304.

La partida 061.306 se denomina "Compensación de funciones en la Dirección General Impositiva".

SEÑOR PENCO.- Quiero plantear una preocupación menor a efectos del ajuste del texto.

En el inciso sexto se dice que no podrá efectuarse distribución alguna mientras no se apruebe la reglamentación mencionada en el inciso anterior. En realidad, en dicho inciso no se hace mención a ninguna reglamentación, sino que ella figura en el literal d) de ese artículo.

En consecuencia, considero que debe hacerse el ajuste a los efectos de la concordancia del texto.

SEÑOR SECRETARIO (Dn. Frigerio).- En la corrección que hemos hecho de conformidad con los representantes del Poder Ejecutivo, el inciso que parece agregado al final --al que se refirió el señor Senador Penco-- en realidad va a continuación de la expresión "servicios en ella", con lo que el inciso anterior es el que dice: "...el remanente de dicho fondo en la forma y período que reglamente el Poder Ejecutivo". En ese caso no se produce el desajuste que mencionaba el señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 190.

(Se vota:)

-8 en 11. Afirmativa.

Había quedado pendiente la consideración del artículo 189 por haber sido aplazado.

Léase el texto sustitutivo.

(Se lee:)

"Artículo 189.- Los funcionarios de la Unidad Ejecutora 003, Inspección General de Hacienda, pertenecientes al Escalafón

ad.1.

AaA que no tengan título profesional universitario, podrán acceder a Direcciones de Divisiones no técnicas."

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-9 en 11. Afirmativa.

Léase el artículo 191.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

-En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- Quisiera saber si actualmente las mercaderías allí depositadas pagan alguna tasa.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En el momento no se paga absolutamente nada.

Me gustaría hacer algunas aclaraciones respecto al sentido de este artículo.

La Dirección General de Vigilancia y Operaciones dependiente de la Dirección Nacional de Aduanas es la que tiene a su cargo la vigilancia y contralor de estos depósitos fiscales. En cuanto a los cometidos de vigilancia, ésta es permanente. Toda apertura de depósito, cualquiera sea la gestión que se realice, requiere la presencia de un funcionario de este organismo. Esa es una de las vías para abrir este depósito. También se efectúan inspecciones periódicas controlando la existencia de mercaderías y comparándolas con los libros llevados por la Dirección General de Aduanas. Todo ingreso o egreso de mercadería que allí se efectúe --así como los respectivos traslados-- es controlado por los funcionarios de la referida Dirección.

En cuanto a las labores de contralor, las empresas titulares y la oficina llevan un libro rubricado con todos los datos referentes a la introducción y salida de esas mercaderías. Mensualmente se deben entregar a la Aduana los datos que se encuentran en estos libros, a los efectos de llevar un control o balance de lo que allí se establece.

Este es, básicamente, el servicio que se presta y por el que

ad.2

el Estado no percibe nada. Si se pretende crear una tasa tenemos que tener en cuenta si se dan los elementos o los presupuestos que están configurados en el Código Tributario. Parece claro que en el Presupuesto, de hecho, estamos ante una actividad jurídica específica que el Estado está brindando al contribuyente. Es claro que el valor que se establece a los efectos del cómputo de esta tasa, refleja --en lo que hace a la razonable equivalencia de definición de tasa-- una relación directa entre el valor y la vigilancia.

Es cierto que siempre que se haga una apreciación, ésta nunca va a resultar exacta.

Interesa destacar --a los efectos de saber si el crear esta tasa viola alguna norma o tratado de comercio internacional-- que el Tratado de Montevideo, costitutivo de ALADI, celebrado en 1980, en su artículo 51 establece que los productos importados o exportados por un país miembro, gozarán de libertad de tránsito dentro de los demás países miembros y estarán sujetos, exclusivamente, al pago de las tasas normalmente aplicables a las prestaciones de servicios. Por ello parece claro que por la creación de esta tasa no se estaría violando ninguna de las disposiciones de este Tratado.

Importa señalar --porque estos son tres artículos vinculados a la creación de esta tasa-- que se establece una alícuota de un 4% y se faculta al Poder Ejecutivo a distribuirla. Es de destacar que este porcentaje se establece en virtud de la comparación que ha realizado la Dirección Nacional de Aduanas en el sentido de cómo se maneja esta tasa a nivel internacional o regional.

La facultad que tiene el Poder Ejecutivo de disminuirla está vinculada al hecho de que, como el sujeto pasivo es el proveedor marítimo, podemos correr el riesgo de que si quedamos fuera de precio en la relación de competencia, probablemente algunos barcos vayan a proveerse a otros puertos, con lo que nos veríamos perjudicados. Por eso se solicita a título expreso la autorización al Poder Legislativo para que el Poder Ejecutivo, atendiendo consideraciones que se entienden razonables, pueda establecer modificaciones en el caso de que esto lesione los servicios de proveeduría marítima.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: quiero hacer algunas reflexiones sobre este artículo que inevitablemente están unidas al artículo 192 y 193 porque los tres refieren al mismo tema. Comparto con el señor Ministro la afirmación de que esta tasa de vigilancia puede caracterizarse o recibir una consideración favora-

ad.3

25 x

ble, desde el punto de vista de la naturaleza jurídica que tiene este tributo. Es decir, puede aceptarse que de acuerdo a la definición que de la tasa da el artículo 12 del Código Tributario, se trata de un tributo cuyo presupuesto, de hecho, se caracteriza por una actividad jurídica específica del Estado hacia el contribuyente. Desde ese punto de vista podríamos aceptar que esa tarea de vigilancia sobre las mercaderías depositadas en los depósitos fiscales, en realidad, justifica que sobre ellas se cree esta tasa. Pero lo que no parece muy claro es que si esa actividad jurídica existe, es decir, si se da el hecho constitutivo de la tasa, la misma se aplique a los artículos suntuarios y no a los no suntuarios. Todos los artículos suntuarios o no, están almacenados en los depósitos fiscales y reciben el mismo beneficio por el contralor que realizan los funcionarios a los que aludió el señor Ministro. De manera tal que si hay que crear la tasa, habría que hacerlo para todos los artículos. Considero que entonces hay que hacer alguna alusión al monto fijado por el artículo 192, que es del 4%.

Normalmente las tasas tienen alícuotas más bajas. El 4% es un porcentaje más propio del impuesto que de una tasa y puede aparecer como desvirtuada la naturaleza propia de la tasa si se fija esta alícuota del 4%.

Por el contrario, si esta tasa se estableciera para todos los artículos, en ese caso, podría bajarse la alícuota al 2% y hacerla de carácter general para todos los artículos. Naturalmente, no conozco cuál sería el rendimiento en ese caso, si bajaría o subiría. Ello nos permitiría, además, no darle al Poder Ejecutivo la facultad de bajar la tasa o la alícuota que, una vez dispuesta por la ley no debe, en principio, de acuerdo a normas generales, estar en sus manos la posibilidad de disminuirla o aumentarla, y aquí, concretamente, se le da la facultad de disminuirla.

Quiero recordar que el artículo Nº 12 del Código Tributario en su inciso 2º al regular el principio de legalidad, señala que sólo la ley puede establecer las bases de cálculo y las alícuotas aplicables de todos los tributos.

Si bien es cierto que en la práctica, especialmente en la dictadura se fue cayendo en el vicio de delegar en el Poder Ejecutivo la fijación de las alícuotas dentro de márgenes a veces de amplia discrecionalidad, aquélla es inconveniente.

Por eso pregunto si no es mejor generalizar la tasa a todos los artículos, sin exceptuar los suntuarios, bajar la alícuota al 2% y suprimir el artículo 193, por lo menos, en cuanto a la fa-

ad.4

25x

cultad de disminuir la tasa, no en cuanto a reglamentar la forma de percepción, porque ello siempre es necesario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 191.

(Se vota:)

-6 en 7. Afirmativa.

Léase el artículo 192.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 193.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-7 en 7. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 194.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

-Léase la disposición citada.

(Se lee:)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

ad.5

25x

SEÑOR BUSCASSO.- Hubo una omisión a la que quiero referirme.

El artículo 11 del decreto anteriormente mencionado establece como multa N$ 1 cuando no se lleva la guía. En consecuencia, al poner el valor de N$ 300 y no modificar el monto de la multa, da la impresión que nadie va a pedir la guía de tránsito sino que va a pagar la multa.

Habría que establecer en un artículo, cuyo texto traeríamos en la sesión que viene, una autorización a los efectos de que la multa mantenga una real equivalencia con la anterior. O sea, en caso de omisión de la formalidad de la guía de tránsito será sancionado con una suma que mantenga esta relación. Estaba fijada en cincuenta centésimos y por el artículo 11 en N$ 1.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, quedamos a la espera de la nueva redacción.

Léase el artículo 195.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

Léanse las disposiciones citadas.

(Se leen:)

-En consideración.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: luego de la larga lectura de estas disposiciones, si no entendí mal, la variante fundamental que se introduce es autorizarse o disponerse preceptivamente que a las demás sanciones se agrega un 20% del valor comercial de las mercaderías cuyo comiso se dispone, que será liquidado y percibido por la Dirección Nacional de Aduanas. Si no oí mal, eso no existía; es una sanción más que se le impone al infractor.

Quisiera hacer algunas otras puntualizaciones con respecto a la redacción en sí del artículo, que aunque viene de otras normas, parece bastante confuso. Por ejemplo, en la tercera línea se dice: "los tributos y costos del juicio por las actuaciones judiciales". Naturalmente que si se trata de un juicio, las actuaciones serán judiciales. Entonces, simplemente debería decir "los tributos y costos del juicio...", suprimiendo la expresión "por las actuaciones judiciales".

Más adelante dice: "...el pago del doble de los recargos de importación aplicable de conformidad...", y se cita la norma correspondiente, "...que serán liquidados". Creo que debe decir: "... los que serán liquidados". Lo mismo sucede cuando se refie-

ad.6

25 x

re al 20% del valor de las mercaderías habría que decir: "... el que será liquidado y percibido por la Dirección Nacional de Aduanas".

Por último, creo que es totalmente fuera de lo habitual esta expresión de "el sentenciador". Claro, "el sentenciador" parece una expresión turfística que me gusta, pero aquí en realidad se trata del juez que es el que decide.

Considero que si se va a modificar el artículo, debemos poner las expresiones que correspondan.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Queremos señalar algunas pequeñas modificaciones de texto.

En primer lugar, cuando se hace referencia al artículo 254 se dice: "En todos los casos de contrabando se impondrá el comiso (Comiso Principal) de las mercaderías o efectos, el pago de los gravámenes..." --aquí debería decir "tributos", en virtud de la definición que posteriormente hace de ellos el artículo 197-- "...el pago de los tributos correspondientes, las costas y costos..." --se sustituye la expresión "tributos" por la de "costas"-- del juicio, por las actuaciones judiciales y el pago del doble de los recargos de importación aplicables de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley Nº 12.670, de 17 de diciembre de 1959, que serán percibidos y liquidados por el Banco de la República Oriental del Uruguay..." --y se agregaría-- "...y una multa del 20% del valor comercial de las mercaderías o efectos que serán liquidados y percibidos por la Dirección Nacional de Aduanas".

Por supuesto que las restantes observaciones que señalaba el señor Senador Aguirre son apropiadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, se debe eliminar la expresión "actuaciones judiciales".

SEÑOR AGUIRRE.- Y, también, señor Presidente, en vez de "el sentenciador" se debe decir "el juez".

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- El señor Director Nacional de Aduanas señala que lo que ocurre es que a veces no es el juez quien dicta la sentencia. En ese sentido, creo que sería conveniente que él hiciera uso de la palabra a efectos de aclarar este punto.

25x

SEÑOR AÑON.- En este momento, la Dirección Nacional de Aduanas toma intervención como juzgado de primera instancia en todos aquellos comisos de mercaderías cuyo valor no exceda los nuevos pesos 5.000. Para ello, hay un sentenciador quien normalmente es un abogado de la Aduana y es por eso que se tomó el término "sentenciador" en vez del de "juez". Además, ahora estamos discutiendo una acordada con la Suprema Corte de Justicia por la que se aumenta la cuantía de N$5.000 a N$150.000, por lo que el 80% de los juicios caería en la órbita de la Dirección Nacional de Aduanas y el 20% restante en los juzgados de Aduana o juzgados departamentales, según corresponda.

SEÑOR AGUIRRE.- Aquí nos introducimos en otra temática.

Es absolutamente irregular, inconstitucional, decir que hay sentencias dictadas por quienes no son jueces. Las sentencias sólo pueden ser dictadas por jueces. Decía el doctor Real, en un famoso artículo que publicó en la "Justicia Uruguaya", en el que a través de sub título definía la tesis y daba el concepto que la función jurisdiccional es privativa del Poder Judicial, salvo excepción constitucional expresa, como por ejemplo la relativa a la jurisdicción militar o al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Pero que se pretenda que un abogado de la Dirección Nacional de Aduanas va a dictar una sentencia es el absurdo de los absurdos: dicta una resolución administrativa que será apelable o recurrible en vía jurisdiccional ante un Juzgado. Eso no puede ser jamás una sentencia porque no hay juicio y no existen las garantías para que lo haya. Por otro lado, pretender que eso es función jurisdiccional, es una gruesa violación de la separación de poderes porque la administración no puede desempeñar, como dije, funciones jurisdiccionales. Estos son conceptos elementales y, de ninguna manera, se puede sostener lo contrario. Por lo tanto, no se puede hablar de sentencia. Si se quiere decir que en la vía administrativa hay actuaciones recurribles ante la justicia, se podrá manifestar que el juez dispondrá la publicación de la sentencia y agregar que las actuaciones se hacen en vía administrativa o el funcionario al que se las imponga, también dispondrá de la publicación de esas actuaciones. Pero, repito, de ninguna manera son sentencias, sino resoluciones de carácter administrativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, debería decir: "...el juez o en su caso, quien dicte sentencia...", etcétera.

SEÑOR BUSCASSO.- Tengo cierto temor de orden jurídico pero com

ed 1

25 x

parto lo manifestado por el señor Senador Aguirre, con respecto a que es una anormalidad o un monstruo legal que por vía administrativa se dicte sentencia. Acá hablamos en materia de jurisdicción aduanera donde se dictan resoluciones administrativas y es por ello que podemos crear un gran problema en cuanto a la forma de recurrirlas. Todo el sistema que hay en materia de infracciones aduaneras, hasta cierto monto --ahora hay una tendencia de ajuste que puede llegar hasta los N$150'.000-- puede traer aparejado que después, ante una calificación de la ley, se sostenga que debe irse por la vía de los recursos administrativos y la acción de nulidad, con lo que, evidentemente, causaríamos en el administrado una serie de problemas en cuando hacia dónde debe atacar el acto que se dicte.

Creo que toda actividad jurisdiccional en manos de la Administración es inconstitucional; mientras no se modifique todo ese sistema, el afectado, el administrado, cuando tenga que dictar ese acto ¿cómo lo ataca? ¿Acaso lo hace por la vía de la apelación ante los juzgados de Aduana, por vía de interposición de los recursos administrativos y la correspondiente acción de nulidad?

Creo que debería pensarse en ese problema y buscar alguna redacción que cubriera la inseguridad del administrado para poder defenderse frente a ese acto. No sé si se trata de una sentencia o no, pero son facultades jurisdiccionales otorgadas a un órgano administrativo.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Si debemos modificar el texto, sugiero la siguiente variación: "El funcionario actuante podrá disponer la publicación de las resoluciones con cargo al o a los condenados". De esa manera quedarían salvadas las observaciones que se han hecho.

SEÑOR AGUIRRE.- Puede tener razón el señor Ministro; pero lo que ocurre es que en esa redacción puede interpretarse, por quien no conozca la historia de esta discusión, que cuando se actúa en la vía jurisdiccional estricta, es decir, ante un Tribunal, esa sentencia que allí se dicta estaría excluida o no comprendida en esta disposición.

A la redacción dada por el señor Ministro podríamos agregarle: "El funcionario actuante podrá disponer la publicación de las resoluciones jurisdiccionales o administrativas en su caso.." De esa manera, no nos pronunciamos sobre cuáles son jurisdiccionales y cuáles administrativas, de modo que quede claro que

ed 2

25 x

cuando hay una típica actuación jurisdiccional, también se debe publicar lo resuelto, sin calificar lo de sentencia o acto administrativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a leer el artículo con las modificaciones propuestas.

(S lee:)

"Artículo 195.- Sustitúyese el inciso 1o. del artículo 254, de la ley No. 13.318, de 28 de diciembre de 1964, con la redacción dada por el artículo 495 de la ley No. 14.106, de 14 de marzo de 1973, el que quedará redactado de la siguiente forma:

'Artículo 254.- En todos los casos de contrabando se impondrá el comiso (comiso principal) de las mercaderías o efectos, el pago de los tributos correspondientes, las costas y costos del juicio, el pago del doble de los recargos de importación aplicables de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2o. de la ley No. 12.670, de 17 de diciembre de 1959, los que serán liquidados y percibidos por el Banco de la República Oriental del Uruguay, y una multa del 20% (veinte por ciento) del valor comercial de las mercaderías o efectos, la que será liquidada y percibida por la Dirección Nacional de Aduanas. El funcionario actuante, podrá disponer la publicación de las resoluciones jurisdiccionales o administrativas, con cargo al o a los condenados'".

Si no se observa, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se va a votar la reconsideración del artículo 190, a solicitud del señor Ministro Interino.

(Se vota:)

7 en 8. Afirmativa.

En consideración la nueva redacción propuesta para el segundo inciso. Donde dice "Rubro 061 302 Viáticos por funciones fuera del lugar de trabajo", debe ponerse "Rubro 061 302 por tareas que impliquen cambio de su residencia habitual".

Si no se observa, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 9. Afirmativa.

ed 3

Léase el artículo 196.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

Léase la disposición citada.

(Se lee:)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

(Se vota:)

-9 en 9.Afirmativa.UNANIMIDAD.

Léase el artículo 197.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

Léase la disposición citada.

(Se lee:)

Léase el artículo 489 del Código de Procedimiento Civil a que hace referencia la disposición citada.

(Se lee:)

SEÑOR ZUMARAN.- Señor Presidente:la tasa conglobada se forma por el IMADUNI y, además, por recargos bancarios y tasas consulares.Esto supone que en cualquier infracción aduanera --como por ejemplo la diferencia,o sea,que de la verificación de la mercadería resulta que se encuentra sujeta a mayores tributos aduaneros-- la multa también va a estar integrada por los recargos bancarios que controla y aplica el Banco de la República con sus sanciones propias,y por las tasas consulares que controla el Ministerio de Relaciones Exteriores,que también impone sanciones propias.

La definición empleada tiene sentido para el caso del delito grave,o sea,el contrabando,pero parecería excesivo respecto de cualquier otra infracción aduanera.

Entonces,si queremos definir cuáles son los tributos a los efectos de estas infracciones menores,tendríamos que decir que

ellos son el IMADUNI y la tasa de movilización de bultos,pero no debemos mencionar las tasas conglobadas,porque este término implica una extensión que,sobre todo,en el caso de delitos o faltas menores, parece excesivo.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente:creo que este artículo tal como está redactado nos puede acarrear serios problemas,porque se establece una disposición que dice que por tributo se entiende tal cosa.Pero,en realidad,los tributos están definidos por el artículo 10,del Código Tributario.A lo que aquí se hace referencia es a una especie del género de los tributos,o sea a los aduaneros.Entonces, hay que comenzar por decir que se trata de tributos aduaneros.

Por otro lado,tenemos el problema que plantea el señor Senador Zumarán,relativo a las tasas conglobadas,que comprenden prestaciones o recargos y que estrictamente no son tributos,es decir, que no están dentro del concepto del Código Tributario.

Pienso que aquí debería decirse que por tributos aduaneros se consideran todas las prestaciones pecuniarias que exige el Estado en ocasión del ingreso y salida del país de mercaderías o efectos.Entiendo que ese es el verdadero concepto de los tributos aduaneros.Aquí se hace alusión a otra cosa,que creo es incorrecta.En tal sentido,si no existe oposición,redactaría una nueva fórmula que haré llegar a la Mesa.

Desearía saber si algún integrante de la Comisión desea hacer la suya como moción.

SEÑOR ZUMARAN.- No tengo inconveniente,señor Presidente.

SEÑOR BUSCASSO.- Creo que los señores Senadores Zumarán y Aguirre tienen razón en el sentido de que este tributo resulta excesivo en el caso de infracciones aduaneras,que no sean contrabando.

Pienso que podría ser conveniente,en vez de modificar el artículo 285,decir que a los efectos de lo establecido en el artículo 195 --que modifica al 254-- los tributos comprenderán las tasas conglobadas.Pienso que de esta manera encontramos una solución para que el contrabando,que es una infracción grave,y que se sufre constantemente en este país,tenga una sanción más adecuada y más severa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase la fórmula sustitutiva del señor Sena

dor Aguirre,que hizo suya el señor Senador Zumarán.

(Se lee:)

"Artículo 197.- Sustitúyese el artículo 285,de la ley N° 13.318, de 28 de diciembre de 1964,el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 285.- Por tributos aduaneros se entienden las prestaciones pecuniarias que el Estado exige en ocasión de la entrada y salida del país,de todo tipo de mercaderías y efectos.

Las multas se pagarán en la misma forma,condición y plazos que los tributos relativos a la operación que las motive,sin perjuicio de lo previsto en el artículo 489,del Código de Procedimiento Civil".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra se va a votar el artículo 197 con la nueva redaccción propuesta.

(Se vota:)

-8 en 8.Afirmativa.UNANIMIDAD.

SEÑOR CIGLIUTI.- Antes de pasar a la consideración del siguiente artículo que se refiere a la Dirección Nacional de Aduanas,deseo referirme a un planteo que ha sido hecho por los funcionarios de la Tesorería General de la Nación.Planteo del que también se hizo eco el señor Senador Ortiz,en la mañana de hoy.

Los funcionarios de la Tesorería General de la Nación tienen,desde el año 1941,el servicio de garantía de alquileres; despues se les acopló el servicio de pago de alquileres,desdoblando así la prestación del servicio que insume una comisión del 6%.Ellos solicitan que se aumente en un 1% esta comisión fijada por el artículo 117 de la Ley N°13.835,del 7 de enero de 1970,con la finalidad de financiar las erogaciones que demande el funcionamiento de la Tesorería.Una mitad del producido se destinaría a Rentas Generales y la otra mitad quedaría como provento de la Tesorería General de la Nación.De esa segunda mitad,hasta un 60% servirían para equiparar las remuneraciones del personal administrativo,técnico y de servicio y,el restante 40%,atendería los gastos de funcionamiento.En el caso de un alquiler de N$ 4.000,el tributo representaría un aumento de N$ 20.

Los responsables del Ministerio estarían asimismo de acuerdo

en que se estableciera esta disposición,y se proyecta un artículo que diría: "Increméntase en un 1% la comisión fijada por el artículo 117 de la Ley N°13.835,de 7 de enero de 1970,afectándose el producido de dicho aumento a financiar los costos operativos,retribuciones personales para los funcionarios de la Unidad Ejecutora,y gastos que demande el funcionamiento de la Tesorería General de la Nación.La suma a percibir por los funcionarios,del producido del incremento no podrá exceder del 50% del total del rubro 0".

Creo que una disposición de esta naturaleza requiere un mensaje complementario.O,¿sería posible que fuera incorporado al articulado,a pesar de que importa una imputación en gastos?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Creo que hoy no estaba en el seno de la Comisión el señor Senador Cigliuti,cuando formuló esta misma inquietud el señor Senador Ortiz,con la finalidad de ver la posibilidad de afectar el servicio de garantía de alquileres con un porcentaje.

Lo primero que cabría preguntar es si la Comisión entiende que esto requiere un Mensaje Complementario,porque el Poder Ejecutivo estaría dispuesto a evaluar y,eventualmente,presentar un nuevo artículo que contemplara las aspiraciones de la Tesorería. Este no fue presentado en su momento,por las razones que señalábamos cuando hablábamos con el señor Senador Ortiz.Si la Comisión entiende,ahora,que la presentación de un artículo sobre el particular no requeriría Mensaje Complementario,traeríamos un texto que contemplara las aspiraciones a que se hizo referencia.

SEÑOR ORTIZ.- Yo me hice eco del reclamo de estos funcionarios porque,a través del memorándum que también tiene en poder el señor Senador Cigliuti,me pareció de justicia su petición. No así su financiación,porque me parece que no es el momento de recargar sobre los propietarios e inquilinos un gravamen más. Si no recuerdo mal,el señor Ministro coincidió con este punto de vista,pero aclaró que el propósito era equipararlo y mejorar su situación.Y ahí quedamos.Ahora,si el señor Ministro está dispuesto a traernos un artículo,con gusto lo apoyaremos.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- ¿Se debe entender que una inclusión de esta naturaleza no requerirá Mensaje Complementario?

SEÑOR BUSCASSO.- Pienso que no lo necesita,porque se trata de un precio.No hay obligación de que el servicio de garantía de al-

quileres administre casas.El propietario que entra en una relación contractual arrendaticia,que acepta como garantía la Contaduría General de la Nación,no está pagando ningún tributo, sino una especie de comisión por el servicio que le presta.Pero es un servicio contractual y no un servicio de los inherentes al Estado.

Este es un problema que no he estudiado a fondo pero,en principio,opino que no es necesario el Mensaje Complementario.

SEÑOR PRESIDENTE.- De cualquier manera,si existen dudas,y ya que va a haber un Mensaje Complementario,podría incluirse en el mismo.

Por el momento,no ha llegado ninguna redacción a la Mesa.

Léase el artículo 198.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo).

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- En el inciso 2º,debería decir "No podrá exceder del 50%".

Aprovecho la consideración de este asunto que se refiere a la Aduana para hacerme eco de un memorándum de 20 funcionarios de la Aduana de Cerro Largo,específicamente de la Capatacía de Río Branco,que dice:"Tenemos una antigüedad en el cargo que oscila entre 7 y 11 años con la persistente promesa de ser integrados al Presupuesto de la Dirección Nacional de Aduanas". Después de diversas gestiones dicen estos funcionarios que,habiendo vacantes,no se proveen con ellos,que tienen méritos más que sobrados.Debe agregarse a esto que los pagos están atrasados cuatro meses.Continúan diciendo :: "...y aún no hemos percibido el medio aguinaldo correspondiente al mes de diciembre de 1984". Agregan que los sueldos que ganan son del orden de N$ 3.800 y N$ 4.000.

Pregunto al señor Ministro qué posibilidades hay para estos funcionarios.

SEÑOR AÑON.- La situación que plantea el señor Senador se da en Río Branco y en Rivera.Los funcionarios a que se hace referencia no pertenecen a la Dirección Nacional de Aduanas,si bien en la práctica son adscriptos a la misma.Se trata del personal que realiza la tarea de remoción de bultos,carga y descarga de ca-

miones,etcétera.

Hay un sistema de tarifas que la Aduana recauda y luego distribuye,tomando en cuenta una remuneración basada en el salario mínimo nacional.En este momento las tasas que están en vigencia no permiten recaudar el salario mínimo nacional vigente,por lo cual se está tratando de adecuar la tasa anterior a los valores actuales a los efectos de complementar esa situación.

En relación a lo presupuestal,el personal de Capatacía de ambas receptorías siente el derecho de ser designado como funcionario,pero en términos reales,no lo son.Cuando hubo incorporaciones al Presupuesto,fue por la vía de vacantes,cosa que hasta el momento no sucede porque el Poder Ejecutivo dispuso no llenarlas.

SEÑOR ORTIZ.- Entonces,¿cuáles son las perspectivas para estos funcionarios? ¿Seguir como están?

SEÑOR AÑON.- No,señor Senador.

Estamos estudiando el aumento de tarifas a los efectos de adecuar las mismas y que cada funcionario de capatacía en el desempeño de sus funciones,cobre por lo menos el salario mínimo nacional.

En lo que respecta al atraso en los pagos,estimamos que por la vía de la tarifa en un plazo de 120 días las remuneraciones actuales y anteriores estarían regularizadas.

SEÑOR ORTIZ.- O sea que dentro de 120 días tendrían cuatro meses más que,agregados a los 7 meses de atraso,significarían 11 meses sin cobrar.

SEÑOR AÑON.- No señor Senador.Estarían cobrando,pero nosotros adecuaríamos o pondríamos al día los pagos en un plazo de 120 días,incluyendo lo atrasado y lo que se vaya cobrando de aquí en adelante,desde la vigencia de las nuevas tarifas.

SEÑOR PRESIDENTE (Zorrilla).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 198.

(Se vota:)

6 en 7. Afirmativa.

Léase el artículo 199.

"Artículo 199.- Autorízase a establecer un régimen de 48 (cuarenta y ocho) horas semanales de labor para los funcionarios del Programa 007 "Recaudación de renta aduanera y contralor del tránsito aduanero de bienes."

El Poder Ejecutivo establecerá los servicios en que sea necesario tal horario de trabajo.

Los funcionarios de los servicios determinados por el Poder Ejecutivo podrán optar por este régimen".

En consideración.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Señor Presidente: sobre este aspecto, me gustaría que el señor Director de Aduanas explicara cuáles son estos servicios.

Me interesa señalar que este proyecto del artículo 199 establece la facultad de señalar por parte del Poder Ejecutivo, cuáles son los funcionarios que pueden ingresar al régimen de 48 horas. Esto ha sido, de alguna forma, un elemento decomprometido en el conflicto que afectó a la Dirección Nacional de Aduanas. En ese momento nos comprometimos a que esta facultad fuese retirada y que, en todo caso, el funcionario sea el que pueda optar por esa modalidad de trabajo. En virtud de esto, propongo que el párrafo que indica que el Poder Ejecutivo establecerá los servicios en que sea necesario determinado horario de trabajo, sea retirado, y que en el siguiente se exprese que todo funcionario podrá optar por este régimen.

De hecho, prácticamente el 90% del funcionariado de la Dirección Nacional de Aduanas se encuentra afectado a servicios especiales y esta facultad podría crear fricciones, como ya ha sucedido.

Pediría al señor Presidente que el Director Nacional de Aduanas especificara de qué se tratan estos servicios y cuál

25x

es la razón por la que proponemos este régimen laboral.

SEÑOR AÑON.- Los servicios de la Dirección Nacional de Aduanas incluyen una serie de actividades que podrían denominarse de demanda derivada. Por ejemplo, un buque se encuentra surto en la Boya Eje o va a entrar a Montevideo y los agentes normalmente piden para ese envío todos los servicios aduaneros.

Por diversas razones ajenas a la Dirección Nacional de Aduanas, el funcionario debe estar disponible, permanentemente, para poder cumplir con los servicios que demanda la agencia marítima o el despachante.

Dentro de estas actividades se encuentran los servicios de custodia, bahía y depósitos. Asimismo, se deben realizar la custodia de mercadería y su vigilancia a la salida del puerto, además del requirimiento de funcionarios administrativos de apoyo, con relación directa en las tareas aduaneras.

En el interior del país, todos los funcionarios de resguardo, más los de vigilancia, cumplen tareas de custodia en forma permanente. Por ejemplo, de la ciudad de Rivera salen cinco camiones que vienen hacia la ciudad de Montevideo con tres custodias. Puede darse el caso que ante la rotura de uno de los camiones, uno de los custodias deba quedarse tres días en la carretera controlando la carga de ese camión, hasta que el mismo es reparado o se trasborde dicha carga.

Puede darse, también, un problema de inconducta de parte de los camioneros, que gozan en nuestro país de un privilegio como es el de no establecerse horarios predeterminados entre la salida y el destino. Puede suceder que un camionero que sale de la ciudad de Porto Alegre, emplee veinte horas en llegar a nuestra frontera, y treinta, de ésta a Montevideo. El camionero es quien decide en ese momento el tiempo a emplear en el tránsito de la frontera a su lugar de destino que, generalmente, es nuestra capital. Durante todo ese tiempo el funcionario de custodia debe acompañar esa carga.

En términos globales, la Dirección Nacional de Aduanas tiene un 80% de su funcionariado afectado a tareas que superan las 48 horas semanales.

Tan es así que, recientemente, funcionarios jubilados elevaron los recursos pertinentes ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, quien falló a favor de ellos y, en el

25 x

presente, la Dirección debe pagarles esas horas que cumplieron y trabajaron, pero que en su momento no fueron remuneradas.

En consideración de lo planteado por la Asociación de Funcionarios y de acuerdo con una decisión del Ministerio de Economía y Finanzas, entendimos que era pertinente legalizar una autorización que el Estado ya había establecido como correcta.

SEÑOR ORTIZ.- Entiendo que la solución que patrocina el Poder Ejecutivo es un tanto híbrida, porque tal como estaba redactado el artículo, creíamos que lo que debía tenerse en cuenta era la necesidad del servicio. Cuando esta necesidad lo indica, se establece determinado horario. Pero en este momento los hechos han tenido un cambio y se atiende, fundamentalmente, a las necesidades o aspiraciones de los funcionarios. De esa forma, el servicio se convierte en algo secundario, ya que lo que importa son los funcionarios.

Si el señor Director de Aduanas nos expresa que el 80% del personal de esas oficinas cumple horarios extraordinarios, no comprendo por qué decimos que se debe autorizar a establecer esos horarios cuando podemos expresar que desde ya todas esas oficinas trabajan dentro de un régimen de ocho horas. La autorización significa que hoy o mañana este régimen puede quedar sin efecto, según lo entienda el Poder Ejecutivo.

Entonces, ¿las necesidades del servicio quedan de lado? Naturalmente, todos nos encontramos preocupados por al situación que viven los funcionarios, a los que tratamos de beneficiar en lo posible. No obstante, hay una consideración primaria, que es el servicio.

De acuerdo con las expresiones formuladas por el señor Director, el servicio requiere que los funcionarios cumplan ese horario. Por lo tanto, debemos establecerlo en forma imperativa, diciendo que todos los funcionarios de esas oficinas trabajarán en un horario determinado. Si no se procede de esta forma, creo que no se podrá atender ni al servicio ni a los funcionarios, que siempre estarán pendientes de que el Ministro del momento deje sin efecto esos horarios.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Voy a dar lectura a un texto con el propósito de lograr un entendimiento: "Autorízase a la Dirección Nacional de Aduanas de acuerdo con las necesidades del servicio, a establecer un régimen de 48 horas semanales de la-

bor, para los funcionarios del programa...", y luego continuaría igual. Además, debe establecerse que todo funcionario deberá optar por ese régimen.

SEÑOR ORTIZ.- Sería diferente si dijera que se establece un régimen de 48 horas semanales para los funcionarios de determinado programa. Creo que deberíamos establecerlo ya, a fin de dejarlo fuera de las fluctuaciones. De no proceder así, dejamos que lo haga el Poder Ejecutivo, que en este momento se encuentra actuando bajo la presión de los funcionarios, lo cual no me parece sensato.

SEÑOR CIGLIUTI.- Si se establece imperativamente, no se le da al funcionario la opción de aceptarlo o no.

SEÑOR ORTIZ.- Entonces, se tiene en cuenta tan solo las necesidades del funcionario y no las del servicio.

SEÑOR CIGLIUTI.- Sí, en el último párrafo se dice que, se establece como norma imperativa que debe cumplirse determinado horario, no se le ofrece al funcionario la posibilidad de que acepte o no.

SEÑOR BUSCASSO.- Prácticamente, toda la Aduana necesita el régimen de 48 horas semanales. Por lo tanto, entiendo que no existe inconveniente en establecer imperativamente ese régimen de trabajo.

Tengo mis dudas --salvo en el concepto de que el funcionario se debe a la función-- de si es conveniente darle la opción a ese funcionario. Es decir, que la imposición no llegue a tal grado que, cuando al funcionario le sea inconveniente un régimen de 48 horas, se vea obligado a aceptarlo.

Sabemos que cuando se producen situaciones excepcionales, el Poder Administrador tiene facultades para hacer trabajar al funcionario todas las horas que sean necesarias. En principio, y como regla general, debo decir que el hecho de que el funcionario pueda dar su consentimiento resguarda sus derechos, porque se trata de una situación excepcional dentro de los organismos de la Administración Pública.

En resumen, se debe establecer en todos los servicios el régimen de 48 horas pero, a la vez, se debe permitir que el funcionario pueda optar por no hacer ese servicio y mantenerse en el horario normal. Pienso que el artículo podría quedar redactado con esa base.

SEÑOR ORTIZ.- Si se establece un régimen de 48 horas es porque se considera que así lo requieren las necesidades del servicio

de la Aduana. Supongamos que si mantenemos el inciso final --esto es una hipótesis-- el 90% de los funcionarios optara por quedarse con el régimen de 6 horas, o sea 40 horas semanales.

Y se daría el caso de que a pesar de que las necesidades del servicio lo requieren los funcionarios decretan que no lo van a cubrir.

Ya sé que se trata de una hipótesis y que, en los hechos, la mayor parte optará por cumplir 8 horas diarias.

Quiero decir que no se puede aceptar una situación así, donde las necesidades del servicio queden supeditadas a las conveniencias de los funcionarios.

SEÑOR BUSCASSO.- Pienso que en la Administración Pública, en muchos casos, la opción es facultativa. Estoy de acuerdo en que casi todos los funcionarios van a optar por este régimen pero acepto que en algunos casos se pueden causar serios perjuicios al obligarlo a cumplir semanas de 48 horas de labor.

Si se trata de obligar a aceptar esta situación a algunos funcionarios, me parece que los estamos colocando en una situación de desigualdad frente a otros funcionarios de la Administración Pública.

Pienso que cuando la Administración necesita que el funcionario trabaje, puede obligarle a hacerlo.

Por supuesto que pagándole las horas extras. Y puede hacerlo por el principio constitucional de que el funcionario está para la función. Pero si la voluntad del funcionario de no ampararse a un régimen de 48 horas colide con las necesidades que en ese momento tiene la Administración, no veo por qué razón hay que obligarle a modificar su forma de vida

25x

SEÑOR SENATORE.- Creo que si el Director General de Aduanas considera que es necesario el establecimiento de 48 horas semanales de labor, se podría establecer así. Sin embargo, pienso que habría que dejar la posibilidad de una opción por parte del funcionario. Si pensamos en la posibilidad que éste tiene de pasar de un régimen de 40 a 48 horas semanales y que de esa manera va a tener un sueldo mayor y, a la vez, habrá un monto anual que se distribuirá en función de lo que acabamos de aprobar el artículo 198, cuando no opte por ese régimen que le va a modificar en forma importante su retribución, es porque ese funcionario tiene otras obligaciones que le impiden aceptar el régimen de 48 horas propuesto. Pienso en lo que sucedió cuando en la Dirección General Impositiva se pasó al régimen de 40 al de 48 horas.

Hubo funcionarios que no se adhirieron al nuevo régimen porque tenían, por ejemplo, funciones docentes que les impedían cumplir con el nuevo horario.

Creo que estas condieraciones son suficientes como para que se pueda dar esa opción, sobre todo sabiendo que no se contradice con el concepto de que el funcionario está para la función y no la función a favor del funcionario, ya que también cumple con otra función importante, a la que no puede conciliar con un horario más extenso.

Pienso que este sistema de las 48 horas semanales de labor se debe establecer en el proyecto de ley, dejando la opción al funcionario, con la seguridad de que, salvo contados casos, la mayoría aceptará este régimen.

SEÑOR ORTIZ.- Creo advertir que es intención de la Comisión mantener este artículo.

Sin embargo, y dado que le damos la opción al funcionario, pienso que habría que agregar que en todos los casos deberá responder a razones justificadas, y a juicio del Poder Ejecutivo.

También quisiera saber, una vez entrado en vigencia este proyecto de ley, en qué momento los funcionarios harían la opción. Además, me pregunto qué sucedería en el caso de que un funcionario, que habiendo optado por el régimen de las 6 horas, a los 6 meses quiera pasar al otro régimen.

hrm.6
D/453

25 x

Considero que habría que poner un límite de tiempo a esa opción, o sea, que se pueda optar dentro de determinado período luego de la entrada en vigencia de la ley. De no hacerlo se puede dar una constante fluctuación y la oficina pasaría a ocupar un segundo plano.

SEÑOR BUSCASSO.- Las explicaciones dadas por el señor Senador Ortiz me parecen muy correctas. Sin embargo, me causa cierta aprensión el hecho de modificar situaciones creadas. Por ejemplo, tenemos el caso de un funcionario que actualmente cumple 40 horas semanales. Si me pongo en la posición del funcionario, debo pensar que cuando aceptó esa labor, lo hizo teniendo en cuenta que se trataba de un trabajo de 6 horas diarias. Ahora me parece que es un poco duro establecer que el régimen sea de 48 horas semanales. Estoy pensando en la situación personal de ese funcionario y en el daño que se le pueda causar aunque sé perfectamente que al hacer la ampliación de horario, estamos cumpliendo con una necesidad de la oficina. Sabemos que la oficina necesita más tiempo de esa persona pero, el considerar las situaciones ya establecidas es lo que me lleva a tratar de contar con su consentimiento.

Desde luego que ese consentimiento podrá estar más o menos limitado, pero creo que las situaciones existentes deben ser atentidas y cuando se modifican en forma imperativa por medio de una norma jurídica, tiene que preverse el hecho de que, en algunos casos, se pueden causar serios daños.

En base a ello, me inclino por una opción que puede ser limitada pero que debe tener cierta flexibilidad ya que, cuando ese funcionario entró en una situación estatutaria, contaba con ella.

SEÑOR ORTIZ.- Sugiero que se establezca que se podrá hacer uso de la opción dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigencia de la ley.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Carlos J. Pereyra).

SEÑOR SECRETARIO. (Don J. Frigerio).- Entonces, el inciso 1º quedaría redactado de la siguiente manera: "Autorízase a la Dirección Nacional de Aduanas..."

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Perdón, consulto a la Comisión si no se establecía imperativamente.

amp 1

SEÑOR ORTIZ.- Exactamente. Debería decirse: "Establécese un régimen...", etcétera.

SEÑOR SECRETARIO. (Don J. Frigerio).- Entonces, diría: "Establécese un régimen de 48 horas semanales de labor para los funcionarios del Programa 007, Recaudación de Rentas Aduaneras y Contralor de Tránsito Aduanero de Bienes".

El inciso 2ª se suprime. Y el 3ª, que ahora pasa a ser 2ª, diría: "Todo funcionario podrá optar por este régimen dentro de un plazo de 60 días a partir de la publicación de la presente ley".

SEÑOR PENCO.- Solicito que se vote por incisos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar el inciso 1ª del artículo 199.

(Se vota:)

7 en 8. Afirmativa.

En consideración el inciso 2ª.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 8. Afirmativa.

Léase el artículo 200.

(Se lee el texto del Proyecto del Poder Ejecutivo)

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- El 80% de la dotación del cargo del jerarca de la Unidad Ejecutora, ¿corresponde al sueldo básico? ¿Es lo que recibe el Director por todo concepto?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Lo que se prentende establecer es que sea de todo lo que percibe el Director Nacional de Aduanas. Lo que sucede es que no se establece el porcentaje de la compensación; lo que sí se determina es que se eleve su remuneración total al 80%, es decir, que el sueldo básico más las compensacio

amp 2

25 x

nes que pueda tener actualmente el Subdirector harían que reciba una compensación adicional hasta llegar al 80% de lo que percibe el Director.

SEÑOR ORTIZ.- Me interesaría saber qué compensaciones recibe el Director y por qué concepto. Si son variables, estarían fluctuando.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Si es cargo de confianza tiene establecido sólo un básico.

SEÑOR CIGLIUTI.- Tal vez se podría interpretar mejor la redacción si el vocablo "total" se lo coloca después del de "dotación", quitándolo del lugar que actualmente ocupa. Es decir, que la redacción diría: "...percibirá una compensación complementaria que eleve su remuneración al 80% de la dotación total del cargo del jerarca de la unidad ejecutora", que de acuerdo al otro artículo es el 77% del sueldo del Subsecretario de Estado.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Es un cargo de confianza?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- El Subdirector no lo es.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, no corresponde figurar en este artículo 9o.

SEÑOR ORTIZ.- Concretamente, quisiera saber qué conceptos integran la expresión "dotación del cargo". ¿Es el sueldo básico?¿Incluye Asignaciones Familiares y otro tipo de beneficios sociales?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Es el ingreso que se establece en el artículo 9o.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se podría salvar la duda que tiene el señor Senador Ortiz diciendo: "...el 80% de la dotación fijada en el artículo 9o. de esta ley".

SEÑOR ORTIZ.- De acuerdo.

SEÑOR CIGLIUTI.- En consecuencia, el artículo podría quedar redactado de la siguiente manera: "El titular de la función de Sub Director Nacional de Aduanas, instituida por el artículo 64 del decreto ley No. 14.985 del 28 de diciembre de 1979, percibirá una compensación complementaria que eleve su remuneración al 80% de la dotación del cargo del jerarca de la unidad ejecutora fijada

25 x

por el artículo 9o. de esta ley". Por supuesto, eliminamos la palabra "total".

SEÑOR SENATORE.- Quiero dejar constancia, señor Presidente, que vamos a votar negativamente esta disposición, por la que se sigue manteniendo el Presupuesto por funciones y por escalafón. Por lo tanto en cada inciso en que aparecen disposiciones similares, tratando de configurar Presupuestos por funciones, votaremos negativamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 200 con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

5 en 7. Afirmativa.

Léase el artículo 201.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- Sugiero que en lugar de decir "podrá arrendar" se diga "podrá tomar en arriendo".

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Con respecto a este artículo, que autoriza a la Dirección Nacional de Aduanas a arrendar fincas del interior, para ser destinadas a casa habitación de los receptores de aduana, debo informar que en estos momentos se arriendan fincas en siete puntos fronterizos. Ellos son: Chuy, Rocha, Río Branco, Mercedes, Colonia, Rivera y Artigas.

Lo que sucede es que la contratación de arriendos en forma directa por la Dirección Nacional de Aduanas ha sido observada por el Tribunal de Cuentas, el que entiende, según la ley especial No. 7 de 23 de diciembre de 1983, que no es el Estado el que debe efectuar la contratación, sino el funcionario interesado, quien luego recibiría el importe del arriendo por parte del Estado en carácter de compensación. Lo que se propone es que sea la Dirección Nacional de Aduanas la que pueda tomar el arriendo directamente, a efectos de regularizar una situación de hecho que viene planteada desde hace tiempo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 201.

(Se vota:)

6 en 8. Afirmativa.

Léase el artículo 202.

(Se lee el texto del proyecto del Poder Ejecutivo)

En consideración.

Antes de cederle la palabra al señor Director, deseo hacer una puntualización.

Aunque en los últimos tiempos no es la primera vez que observo este hecho, me parece que un Estado que recauda no puede vender el formulario a las personas que deben pagar el tributo. Por el contrario, pienso que deben facilitarse todos los elementos para la recaudación. No es correcto que ya que tienenque cumplir con algo que a nadie le gusta, todavía se las obligue a procurarse y abonar el formulario que tienen que llenar. Si el objeto es obtener más fondos, creo que lo más práctico sería aumentar el impuesto.

SEÑOR AÑON.- Señor Presidente: de acuerdo con los cálculos que hemos realizado, si la Dirección Nacional de Aduanas tuviera que pagar esos formularios, necesitaría disponer de alrededor de N$10:000.000 anuales. Como esta suma es, prácticamente, la que se le asigna en el Presupuesto a esta Dirección por concepto de gastos totales, de acuerdo a sus actuales posibilidades, no puede afrontar esa erogación. Entonces, como sabíamos que en algún momento la Dirección General Impositiva cobró por sus formularios, entendimos que esa era una buena fórmula de solucionar la situación.

Además, deseo señalar que nuestros procedimientos son sumamente complicados; necesitamos de siete días tanto para los trámites de importación como para los de exportación, sin contar el removido, el trasbordo y el reembarco. El problema principal se plantea cuando una persona se presenta en la Dirección Nacional de Aduanas para realizar los trámites correspondientes y ésta no puede proporcionarle los formularios por carecer de rubros. Esto produce un importante atraso que, en los hechos, se traduce en un costo agregado al valor de la mercadería, que ge-

neralmente es superior al del formulario. Por ejemplo, abonar N$340 por un formulario que contempla un permiso de U$S1.000, no significa gran cosa para el usuario. Por otra parte, hemos realizado las consultas pertinentes con las empresas y despachantes de aduana quienes nos han manifestado que no tienen inconvenientes en aceptar esta manera de trabajar.

SEÑOR BUSCASSO.- Solamente deseo llamar la atención de la Mesa con respecto a un error de redacción en el artículo. Donde dice "impuestos" debe decir "tributos".

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo con la corrección formulada.

(Se lee:)

"Artículo 202.- La Dirección Nacional de Aduanas, podrá efectuar la impresión y venta de publicaciones y formularios que utilice para la información, liquidación y pago de los tributos que recauda.

El precio de venta lo fijará el Ministerio de Economía y Finanzas de acuerdo a la información que en tal sentido proporcione la referida Dirección".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 9. Afirmativa.

Ha llegado la hora de levantar la sesión, por lo que la Mesa pregunta al señor Ministro si le es posible asistir con sus asesores mañana, a la hora 9, para continuar trabajando con esta Comisión.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- No tenemos inconveniente, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

ed 6

25x